

ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ “JAVIER PÉREZ DE CUELLAR”



PROGRAMA DE MAESTRÍA EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

TESIS PARA OBTENER EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN DIPLOMACIA Y RELACIONES INTERNACIONALES

TEMA DE INVESTIGACIÓN: REFORMA DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS: MEDIDAS CAUTELARES

**PRESENTADO POR:
Ana Lucia Lay Sánchez**

Metodológico: Profesora Catalina Salazar Herrera

Tema de Fondo: Embajadora Hilda Maritza Puertas Valdivieso de Rodríguez

Lima, 08 de noviembre de 2016

Academia diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Ana Lucia Lay Sánchez

A mi Vica.

***Nuestro amor y recuerdos son suficientes
para que la muerte no sea algo triste.***

***Y sé que siempre estás conmigo,
aunque mis ojos no te puedan ver.***

AGRADECIMIENTOS

Quiero agradecer muy especialmente a la Embajadora Maritza Puertas, mi asesora, quien inspiró esta investigación y me estimuló a seguir adelante.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores, que a través de sus funcionarios colaboraron en la realización de esta tesis, proporcionándome la información necesaria para la misma.

A mi Tatita, quien a sus 95 años no se detiene en su afán de aprender. Siempre serás mi lector y consejero indesmayable.

A Koko Lay y su Pati, mis padres, quienes avanzan junto a mí por todos los caminos que he recorrido durante todos estos años.

Agradezco a mis hermanos Jokike, Chen, Victoria y Benjamín, quienes con mucha paciencia, sentido del humor y cariño están y estarán siempre a mi lado.

A Adri, compañera y amiga fiel desde el inicio de este insospechado camino que compartimos.

Y te agradezco a ti... mi Anita.

RESUMEN

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano vital, importante y fundamental del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Pero, al mismo tiempo, está sujeta a un continuo cambio y evolución por la misma transformación de las sociedades y por el mundo globalizado en el cual se desarrolla. Una reforma implica un cambio importante y requiere la debida atención, sobre todo para el Perú en su calidad de actor interviniente durante todo el proceso.

Resulta importante identificar cuáles son dichos alcances y qué implicancias tiene para el ordenamiento peruano, el mismo que también depende de la participación de los actores nacionales para el cumplimiento de las normas y leyes, así como de su apoyo para garantizar los derechos de todas las personas.

En ese sentido, esta investigación se centrará en identificar y analizar los alcances de la *Reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de Medidas Cautelares*, los beneficios, implicancias, aportes a la región con una visión en el progreso y desarrollo de los pueblos. Además, se analizará la manera en que estos cambios repercuten en nuestro propio sistema, observándolos a través de una visión diplomática y en el ámbito de las relaciones internacionales.

ABSTRACT

The Inter-American Commission on Human Rights is a vital, important and fundamental body of the Inter-American Human Rights System. But, at the same time, it is subject to continuous change and evolution, due to the transformation of the very societies and the globalized world in which it develops. Any reform implies important change and, as such, requires due scrutiny, especially if Peru is to intervene actively throughout the process.

It is important then to identify the scope of such reform, and its implications for the Peruvian legal system, as it also depends on the participation of national actors complying with laws and regulations, as well as their support in guaranteeing the rights of all.

Within this framework, this research will focus on identifying and analyzing the scope of the *Reform of the Inter-American Commission on Human Rights pertaining to Precautionary Measures*; examining its benefits, implications and contributions to the region, with a vision toward the progress and development of the people. In addition, this thesis will analyze how these changes affect our own system, observing them from a diplomatic perspective within the context of international relations.

ÍNDICE

Contenido

ACRÓNIMOS.....	VII
INTRODUCCIÓN	9
CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	12
1.1. Descripción de la situación problemática	12
1.2. Formulación del problema	13
1.2.1. Pregunta central.....	13
1.3. Objetivos.....	13
1.3.1. Generales	13
1.3.2. Específicos.....	14
1.4. Justificación de la Investigación	14
1.4.1. Viabilidad	16
CAPITULO II: METODOLOGIA	17
2.1. Método y tipo de Investigación	17
2.2. Hipótesis.....	17
2.3. Variables	18
2.3.1. Tipo de Variables	18
2.4. Técnicas	19
2.5. Nivel de confiabilidad	19
2.6. Procedimiento	20
CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO.....	21
3.1. Sistema Interamericano de Derechos Humanos	21
3.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos	27
3.3. Reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.....	30
3.4. Medidas Cautelares	32
CAPÍTULO IV: MEDIDAS CAULARES EN EL MARCO DE LA REFORMA DE LA CIDH.....	36
4.1. Caso Brasil	36
4.2. Tratamiento de las medidas cautelares antes de la reforma	39
4.3. Tratamiento de las medidas cautelares después de la reforma	45

Academia diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Ana Lucia Lay Sánchez

4.4. Importancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Perú.....	48
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	52
5.1. Conclusiones.....	52
5.2. Recomendaciones.....	55
BIBLIOGRAFIA	58
ANEXOS.....	61

Academia diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Ana Lucia Lay Sánchez

ACRÓNIMOS

ADP	Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
AIDA	Asociación Americana para la Defensa del Ambiente
CADH	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
DH	Derechos Humanos
GTE	Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
OEA	Organización de los Estados Americanos
RREE	Relaciones Exteriores
SDDH	Sociedad Paraense de Defensa de los Derechos Humanos
SIDH	Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Academia diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuellar”
Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales
Tesis Ana Lucia Lay Sánchez

*“Los derechos de todos los hombres son disminuidos
cuando los derechos de un hombre son amenazados.”*

- John F. Kennedy -

*“Comprométete con la noble lucha por los derechos
humanos. Harás una mejor persona de ti mismo, una gran
nación de tu país y un mejor mundo para vivir.”*

- Martin Luther King -

INTRODUCCIÓN

En el ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el tema materia del presente trabajo de investigación resulta de vital importancia para la diplomacia del Perú y también para las relaciones internacionales, principalmente en el ámbito regional. Del mismo modo, hablar de derechos humanos responde a la base y principios de nuestra política nacional, así como de nuestra política exterior.

La investigación encuentra su razón de ser en la necesidad de conocer y manejar los alcances de la Reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de Medidas Cautelares, la misma que por ser reciente (período 2011-2013) aún no cuenta con una total claridad en lo que a su impacto se refiere.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, desde sus inicios, tuvo un papel primordial, pues consolida la democracia y la protección de los derechos humanos en el continente americano, pero pese a su efectividad, se han presentado problemas en cuanto a forma y estructura, pues cada país tiene sus propias políticas de Estado que algunas veces entran en discordancia con el Sistema y dificultan o imposibilitan la resolución de los conflictos, por ello la necesidad de su reforma.

Esta investigación estará centrada, en un primer capítulo, en el planteamiento del problema, pasando por el análisis del por qué la necesidad de la reforma del mismo, objetivo general y específico de la tesis y la justificación de la investigación.

En un segundo capítulo, se incidirá en los métodos y técnicas a utilizarse para lograr identificar los alcances de la reforma, a través de variables analizando los beneficios, implicancias y aportes a la región interamericana con una visión en el progreso y desarrollo de los pueblos, así como la responsabilidad de velar y garantizar la protección de los derechos humanos.

La investigación dedicará su tercer capítulo al marco teórico desarrollando todo lo concerniente al alcance general de conceptos esenciales que abarcan el funcionamiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Reforma de la misma, y el tema central sobre las Medidas Cautelares, descubriendo si de algún modo algunos de estos cambios repercuten de manera “conflictiva” con el sistema jurídico peruano, siempre a través de una visión diplomática y en el ámbito de las relaciones internacionales.

Por último, el cuarto capítulo versará sobre el análisis de fondo de las medidas cautelares y su tratamiento antes de la reforma y después de ella. Asimismo, se analizará el caso de Brasil con las Comunidades Indígenas de la

Cuenca del Río Xingu y el proyecto de licencia y construcción de la mega represa hidroeléctrica Belo Monte. Y se destacará la importancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Perú, en materia de Medidas Cautelares.

Finalizaremos con alternativas de solución a los conflictos que se presentasen en la ejecución del nuevo reglamento, con las conclusiones obtenidas a lo largo del presente trabajo, y los aportes que esta tesis pueda alcanzar a futuras investigaciones del tema.

CAPITULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Descripción de la situación problemática

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano vital dentro del Sistema Interamericano, pero al mismo tiempo está sujeto a un continuo cambio y evolución por la misma transformación de las sociedades y por el mundo globalizado en el cual se desarrollan.

Por tal motivo, siendo además la conclusión del trabajo de investigación previo al presente (Sánchez, 2015)¹, no existe mayor precisión de la participación del Perú en el proceso de reforma y por ende menos aún en los alcances que tiene para el Sistema en relación al Perú.

Resulta importante identificar cuáles son dichos alcances y qué implicancias tiene para el ordenamiento jurídico, el mismo que también depende de la participación de los actores nacionales para el cumplimiento de las normas y leyes, así como de su apoyo para garantizar los derechos de todas las personas.

¹ SÁNCHEZ, Yolanda (2015). Tesis *“La Participación Peruana en el Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 2011-2013: Balance y Perspectivas”*. Academia Diplomática del Perú “Javier Pérez de Cuéllar”.

1.2. Formulación del problema

1.2.1. Pregunta central

Esta investigación estará centrada en lograr identificar los alcances de la reforma en materia de medidas cautelares, y analizar los beneficios, implicancias, aportes a la región interamericana con una visión en el progreso y desarrollo de los pueblos, así como la responsabilidad de velar y garantizar la protección de los derechos humanos, y descubrir si de algún modo alguno de estos cambios repercute de manera “conflictiva” con el sistema jurídico peruano, siempre a través de una visión diplomática y en el ámbito de las relaciones internacionales.

1.3. Objetivos

1.3.1. Generales

El presente trabajo de investigación pretende analizar la visión y posición del Perú respecto a los cambios producidos a la reforma de la CIDH en materia de medidas cautelares para conocer el alcance en su aplicación y las repercusiones en el sistema jurídico peruano.

Asimismo, busca analizar los factores que han provocado el desconocimiento de las implicancias de la reforma de la CIDH en el Perú para mantener el orden, el respeto y protección de los derechos humanos.

1.3.2. Específicos

1. Analizar el registro de la percepción de los participantes peruanos sobre el proceso, resultados e implicancias de la reforma de la CIDH.
2. Analizar las memorias y conclusiones del balance de la participación y resultados de la reforma de DDHH en los espacios de toma de decisiones del Perú.
3. Establecer la relación de los principales factores de evaluación del proceso de participación, resultados e implicancias de la reforma de la CIDH para el Perú: en orden, respeto y protección de los DDHH.
4. Identificar la visión oficial peruana sobre las implicancias de la reforma de la CIDH para el país en: orden, respeto y protección de los DDHH.
5. Identificar la posición del Perú respecto a los cambios generados tras la reforma de la CIDH a julio 2016, en orden, respeto y protección de los derechos humanos.

1.4. Justificación de la Investigación

Partiendo del hecho de que se trata del ámbito del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el tema materia del presente trabajo de

investigación resulta de vital importancia para la diplomacia del Perú y también para las relaciones internacionales, principalmente en el ámbito regional. Del mismo modo, hablar de derechos humanos responde a la base y principios de la política nacional, así como de la política exterior propia del Perú.

La investigación encuentra su razón de ser en la necesidad de conocer y manejar los alcances de la reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en materia de medidas cautelares, la misma que por ser reciente (período 2011-2013) aún no cuenta con una total claridad en cuanto a los alcances que presente en lo sucesivo.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es un órgano importante y fundamental del Sistema, por lo que una reforma implica un cambio importante y requiere la debida atención, sobre todo para el Perú en su calidad de actor interviniente durante todo el proceso.

Siendo así, existe la necesidad de conocer y manejar los temas materia de la reforma, como también la profundidad de los mismos, sean estos en el fondo como también en los procedimientos y reglas aplicables, a fin de identificar los principales aspectos vinculantes y las implicancias en el ordenamiento jurídico peruano.

1.4.1. Viabilidad

Los alcances de la presente investigación se circunscriben principalmente y de manera prioritaria al ámbito peruano para los fines concernientes a la protección, a la garantía y a la seguridad de los derechos humanos.

La validez de la investigación comprende desde el proceso de reforma, la entrada en vigencia de la Resolución que la faculta y hace efectiva, y el ámbito de su aplicación en materia de medidas cautelares, para efectos del presente trabajo de investigación, con la finalidad de determinar su carácter vinculante.

CAPITULO II: METODOLOGIA

2.1. Método y tipo de Investigación

Para la presente investigación se empleará el método cualitativo y de investigación documental. Se analizará brevemente los antecedentes que llevaron a la reforma de la CIDH y posteriormente se desarrollará el contenido de los objetivos generales y específicos, así como la búsqueda de respuestas a las preguntas planteadas y la confirmación o no de la hipótesis obtenida.

2.2. Hipótesis

Las implicancias de la Reforma generan un mayor fortalecimiento de todo el Sistema Interamericano para que de esa manera se continúe con la protección y la garantía de los derechos fundamentales con un respaldo a nivel regional.

El Perú ha participado activamente durante todo el proceso de reforma, razón por la cual la materia sujeta a cambios va acorde con el ordenamiento jurídico peruano, respetuoso del derecho internacional.

2.3. Variables

El presente trabajo de investigación requiere de variables que ayuden a explicar cuáles son las implicancias de la reforma de la CIDH y con ello inferir en la visión y posición peruana respecto a su aplicación.

2.3.1. Tipo de Variables

2.3.1.1. *Variable Dependiente*

- Implicancias de la Reforma de la CIDH.

2.3.1.2. *Variables Independientes*

- Balance de participantes peruanos sobre proceso y resultado e implicancias de la reforma.
- Procesamiento del balance en espacios de toma de decisiones del Perú.
- Factores presentes en la percepción del proceso de participación.
- Factores presentes en la percepción de resultados de la reforma.
- Factores presentes en la percepción en las implicancias de la reforma.
- Visión oficial de los cambios tras la reforma de la CIDH.
- Visión oficial de implicancias de la reforma.
- Posición oficial sobre cambios de la reforma de la CIDH.
- Posición oficial sobre implicancias de la reforma de la CIDH.

2.4. Técnicas

Básicamente, esta tesis se centra en analizar los documentos pertinentes y aquellos referidos en la bibliografía. Asimismo, se cuenta con la vasta experiencia de expertos profesionales en la materia que además son reconocidos funcionarios en el servicio diplomático, de quienes se hará mención a lo largo del presente trabajo.

Paralelamente, las técnicas a emplearse son las siguientes:

- Ubicación de las fuentes de información confiables.
- Revisión de documentos, textos, libros, artículos, informes y resoluciones oficiales provenientes principalmente de la propia Comisión.
- Recopilación de información documental.
- Codificación de información recabada

2.5. Nivel de confiabilidad

Las resoluciones obtenidas, en las cuales se basa el presente trabajo de investigación, son aquellas oficiales realizadas por la propia Comisión Interamericana de Derechos Humanos, por lo que el nivel de credibilidad y confiabilidad es total, además de ser la fuente del documento base en el análisis de la tesis.

Asimismo, los funcionarios diplomáticos y académicos a los que se hace referencia, gozan del prestigio y reconocimiento internacional sin discusión.

2.6. Procedimiento

Para la presente investigación se empleará el método cualitativo y de investigación documental. Se analizará brevemente los antecedentes que llevaron a la reforma de la CIDH y posteriormente se desarrollará el contenido de los objetivos generales y específicos que se explican en el cuadro, así como la búsqueda de respuestas a las preguntas planteadas y la confirmación o no de la hipótesis obtenida.

El procedimiento también corresponde a uno de investigación documental basado en la sistematización en la medida en que se emplearán las líneas de tiempo para ubicarlos en todo el proceso y el contexto en el cual se da la reforma.

CAPÍTULO III: MARCO TEÓRICO

3.1. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Si bien no existe un consenso o una definición unívoca sobre los derechos humanos, la mayoría de académicos, juristas, incluso políticos, concuerdan en varios aspectos o características que éstos tienen, como por ejemplo su titularidad, atribuida exclusivamente a todo ser humano por el simple hecho de tener esa condición.

Además, sea cual sea el concepto que pueda ensayarse al respecto, éste siempre estará ligado a la noción de 'dignidad', la misma que goza del reconocimiento y protección máxima del Estado². "La noción de derechos humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones cónsonas con la misma dignidad que le es consustancial" (Nikken, San José, 1994, pág. 17)³.

En ese sentido, la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (OACDH) los define como "[los] derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo,

² CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ. Título I. Capítulo I. Artículo 1º: "*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*".

³ NIKKEI, Pedro (1994). "*El concepto de Derechos Humanos*". En: Estudios Básicos de Derechos Humanos del IIDH, San José. Pág. 17.

origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. (...). Estos derechos son interrelacionados, interdependientes e indivisibles.” (OACDH, 2016)⁴. Asimismo, enfatiza que “[e]l derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.” (OACDH, 2016).

No obstante, el Estado no es el único actor en la arena internacional encargado de guarecer estos derechos y, en consecuencia, la comunidad internacional es la llamada a ejercer esta facultad tomando las medidas necesarias para proteger y promover el respeto por los derechos humanos.

En ese orden de ideas, la Organización de Estados Americanos (OEA) cuenta con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), el mismo que representa al conjunto de normas, instituciones, y mecanismos a nivel regional que permiten proteger y garantizar los derechos humanos. El SIDH encuentra su fundamento y base normativa principalmente en la Carta de la Organización de los Estados Americanos (1948), la Declaración Americana de

⁴ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACDH, 2016). Recuperado por: <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatAreHumanRights.aspx>

los Derechos y Deberes del Hombre (1948), y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH o Pacto de San José) vigente desde 1978⁵.

El objetivo y función principal del Sistema Interamericano de Derechos Humanos es el promover, proteger y garantizar los derechos fundamentales de las personas que están reconocidos en las Constituciones de los Estados miembros de la OEA. Debe promover, además, mecanismos que complementen los sistemas de protección de los derechos humanos de los ciudadanos y a su vez proteger a los individuos en caso sus derechos fundamentales sean violados por un agente del Estado o con consentimiento del mismo.

Por otro lado, para su efectivo funcionamiento, el SIDH está estructurado o compuesto por dos sistemas:

- 1. Sistema Convencional**, fundamentado en tratados interamericanos de derechos humanos. Está basado fundamentalmente en la CADH, la misma que se aplica sólo a los Estados Partes (24 de los 35 que integran la OEA), y posee dos órganos de control: a) La Corte

⁵ Los mencionados instrumentos constituyen, a criterio propio, la principal base normativa en cuanto al Sistema Interamericano de Derechos Humanos se refiere. Sin embargo, existen otros instrumentos de igual valor que permiten su sustento: *Protocolo Adicional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC- 1988/1999)*; *Protocolo sobre abolición de la pena de muerte (1990)*; *Convención Interamericana para prevenir y sancionar la tortura (1985/1987)*; *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (1994/1995)*; *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas (1994/1996)*; *Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad (1999/2001)*; *Carta Interamericana de Garantías Sociales (Declaración, 1948)*; *Carta Democrática Interamericana (2001)*.

Interamericana de Derechos Humanos, de carácter facultativo y creada por la CADH; y b) La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), de carácter obligatorio para denuncias individuales (Burneo, 2012)⁶, cuya reforma da origen al presente trabajo de investigación y que se analizará más adelante.

2. **Sistema Extra-Convencional**, o Panamericano Obligatorio. Se aplica a todos los Estados miembros de la OEA (35 Estados), inclusive a los 11 Estados que no son Estados Parte en la CADH). Su único órgano de control, el mismo que posee un carácter obligatorio para todos los Estados miembros de la OEA, es la CIDH, la misma que supervisa a todos los Estados y recibe denuncias de particulares en relación a los Derechos Civiles y Políticos (DPC) y los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) reconocidos en la Carta OEA y en la Declaración Americana de DH⁷.

El siguiente cuadro facilita una mejor diferenciación entre ambos órganos del Sistema Interamericano en sus aspectos formales más importantes:

⁶ BURNEO, José. Curso de Derechos Humanos en la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, 2012.

⁷ Ídem.

Cuadro N° 1

Comisión Interamericana	Corte Interamericana
<ul style="list-style-type: none"> • 7 miembros-comisionados. • Comisionados elegidos por la Asamblea General de la OEA. • Creación en 1959. • Sede: Washington D.C., EE.UU. 	<ul style="list-style-type: none"> • 7 miembros-jueces. • Jueces elegidos por los Estados Partes de la CADH. • Creación en 1979. • Sede: San José, Costa Rica.

Asimismo, podemos observar en los dos organigramas siguientes la ubicación, jerarquía y relaciones que tiene principalmente la CIDH dentro del SIDH:

3.2. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Uno de los principales órganos de la CADH con competencia en materias relacionadas al cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados que la conforman es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (CADH, 2016)⁹.

La CIDH es un órgano autónomo de alcance regional de tratados, y no así un mecanismo, creado mediante Resolución de la Asamblea General de la OEA en 1959, e “(...) incorporada expresamente a la Carta de la OEA como ‘órgano principal’” desde 1967 (Méndez, 2002)¹⁰.

De igual manera, dentro de la estructura de la CIDH existen órganos de protección y de promoción de los derechos humanos. Los órganos de protección “(...) pueden escuchar denuncias y hacer pronunciamientos en casos concretos; [mientras que los órganos de promoción] sólo producen recomendaciones y directivas para los Estados, y crean normas sólo de tipo (...) *solf law*” (Méndez, 2002).

⁹ CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Capítulo VI. Artículo 33°. Recuperado por: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

¹⁰ MÉNDEZ, Juan (2002). “*La Comisión Interamericana de Derechos Humanos*”. Ponencia presentada en el XX Curso de Interdisciplinario, Rodolfo E. Piza Escalante., IIDH. Costa Rica, julio-agosto, 2002.

Funciones y Atribuciones



Fuente: (OEA, 2016).

La CIDH cumple con esta labor amparando su trabajo en tres pilares específicos: el Sistema de Petición Individual; el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados Miembros; y la atención a líneas temáticas prioritarias (CIDH, 2016)¹¹.

En tal sentido, el siguiente cuadro comparativo muestra las funciones de la CIDH, de acuerdo con la CADH, así como los pilares de trabajo de la CIDH en concordancia con la Carta OEA:

¹¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. *Sobre la CIDH. ¿Qué es la CIDH?*. Consultado en 10/2016. Recuperado por: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

Cuadro N° 2

Artículo 41° de la CADH - Funciones de la CIDH	Pilares de Trabajo CIDH y Funciones Carta OEA
a) Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América.	Se enmarca dentro de la promoción de los Derechos Humanos y encaja en dos pilares que son la atención a líneas prioritarias y monitoreo de la situación.
b) Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.	Esta función se refiere al sistema de peticiones individuales, debido a que el procedimiento en caso de peticiones, finaliza con un Informe de Fondo en el que la CIDH realiza recomendaciones de haber encontrado violaciones a los derechos humanos. En cuanto a la Carta de la OEA, el procedimiento de peticiones individuales estaría dentro de la función de protección de los derechos humanos.
c) Preparar los estudios e informes que considere convenientes para el desempeño de sus funciones.	Unimos estos dos acápites, porque ambos se refieren a los informes elaborados por la CIDH, que son elaborados en atención a la línea prioritaria de monitoreo de la situación de derechos humanos en los estados miembro. Además, respecto a la Carta de la OEA, los informes pueden ser actividades tanto de promoción como de protección de los derechos ya que depende de los resultados que se obtengan de la información recabada.
d) Solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos.	
e) Atender las consultas que, por medio de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, le formulen los Estados miembros en cuestiones relacionadas con los derechos humanos y, dentro de sus posibilidades, les prestará el asesoramiento que éstos le soliciten.	Esta función se centra en la línea prioritaria de promoción de los derechos humanos ya que se refiere específicamente al asesoramiento en dicha materia. Por su parte, es evidente que esta función cumple los dos objetivos de la Carta de la OEA, promoción y protección.

f) Actuar respecto de las peticiones y otras comunicaciones en ejercicio de su autoridad de conformidad con lo dispuesto en los artículos 44 al 51 de esta Convención.	Función enmarcada en la línea prioritaria del sistema de peticiones individuales y de la protección de los derechos humanos.
g) Rendir un informe anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.	El informe anual al que hace referencia abarca las tres líneas prioritarias ya que en el mismo se presentan capítulo dando cuenta sobre la labor de la Comisión tanto en cuanto al sistema de peticiones individuales, como a la situación de derechos humanos en los países, así como las actividades de promoción realizadas.
Fuente: (Sánchez, 2015, págs. 13-14)	

3.3. Reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Como ya se mencionó anteriormente, la CIDH es el órgano fundamental de todo el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y como tal ha estado sujeto a cuestionamientos por parte de los Estados miembros de la OEA y la comunidad internacional en general debido a la preocupación constante del buen funcionamiento del mismo.

En tal sentido, pese a no ser la primera ni única iniciativa propuesta por los Estados miembros, en junio de 2011 los mismos formaron el *Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema*

Interamericano de Derechos Humanos durante la Asamblea General de la OEA en San Salvador. El objetivo principal de este grupo de trabajo especial era el de “(...) elaborar una serie de recomendaciones que debían ser entregadas a fin de año al Consejo Permanente de la organización” (DPLF A. , marzo 2012)¹².

No obstante, el contexto en el cual se desarrolla esta iniciativa responde a una situación muy particular que involucró a Brasil y su comportamiento luego de que la CIDH otorgara medidas cautelares a las comunidades indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, caso que se analizará más en detalle en el siguiente capítulo.

Como parte del temario y cronograma de actividades el Grupo de Trabajo incidió en considerar los siguientes temas:

- Designación del secretario Ejecutivo de la CIDH.
- Desafíos y objetivos de mediano y largo plazo de la CIDH.
- Medidas Cautelares (GT/SIDH/INF, 2011)¹³.
- Asuntos de procedimiento en la tramitación de los casos y peticiones individuales.
- Soluciones amistosas.
- Criterios para la construcción del capítulo IV del informe anual de la CIDH - Desarrollo de los Derechos Humanos en la Región:

¹² DLPF, A. (marzo 2012). “*Reflexiones para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*”. Revista de la Fundación para el Debido Proceso. (DLPF, marzo 2012). Recuperado por: <http://www.dplf.org/sites/default/files/1332509827.pdf>.

¹³ Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para la Consideración del Consejo Permanente (GT/SIDH/INF), 43/11.

- Promoción de los derechos humanos.
- Fortalecimiento financiero del sistema interamericano de derechos humanos.

Adicionalmente a los temas en los que el grupo de Trabajo se centró en fortalecer, identificaron los desafíos más importantes que debían enfrentarse:

- Alcanzar la universalidad del SIDH.
- Garantizar el cumplimiento de las decisiones y recomendaciones.
- Lograr el equilibrio entre la promoción y protección de los derechos humanos.
- Perfeccionar los procedimientos.
- Lograr mayor eficiencia y agilidad en términos de peticiones individuales.

Siguiendo esa línea, a través del oficialmente, y en principio, llamado *proceso de fortalecimiento*, la CIDH finalmente pudo alcanzar una verdadera reforma, la misma que en el marco del Reglamento modificado de la CIDH entró en vigor el 1° de agosto de 2013.

En lo que al presente trabajo de investigación respecta, las reformas de las medidas cautelares de la CIDH será el tema central a analizar.

3.4. Medidas Cautelares

Aproximadamente hace treinta años, los Estados Partes de la OEA han reconocido y han aceptado las facultades, atribuciones y funciones que tiene la CIDH con respecto a la utilización de medidas cautelares. Es así que dichas

medidas son dictadas únicamente por la CIDH, y han sido creadas a través de su Reglamento (CIDH R. d., 2016)¹⁴, partiendo de su fundamento contenido en la mandato panamericano de la Carta OEA y la CADH, entre otros¹⁵.

Estas medidas cautelares han sufrido varias reformas y de alguna manera los Estados Partes han adaptado su normativa institucional para dar cumplimiento a lo dispuesto por la CIDH.

Las medidas cautelares, en el marco del SIDH, son herramientas e instrumentos efectivos para proteger y garantizar los derechos humanos, fortaleciendo así a la CIDH. Estas medidas se dictan con el fin de mantener y garantizar los derechos que de alguna manera han sido vulnerados o violentados, siempre y cuando se haya reconocido su existencia y legitimidad para poder hacer uso de dichas medidas.

“Las medidas cautelares que dicta la Comisión y las medidas provisionales que dispone la Corte Interamericana de Derechos Humanos, comparten el objetivo de proteger a las personas de daños irreparables frente situaciones de gravedad y urgencia. (...). Del análisis de la jurisprudencia de la

¹⁴ REGLAMENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. Título II. Capítulo I. Artículo 25°. Recuperado por: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>

¹⁵ El artículo 25° del Reglamento de la CIDH, vigente luego de la reforma, señala expresamente los instrumentos jurídicos internacionales en los cuales se basa la facultad de la CIDH de hacer uso de las medidas cautelares. La razón de esta reforma, o especificidad, en el artículo corresponde precisamente a la necesidad de justificar su legalidad dadas las teorías que discrepan con la facultad y competencia de la CIDH para emitir dichas medidas cautelares.

Corte IDH sobre medidas provisionales, se desprende que el estándar para otorgar el amparo de protección y la prevención frente a la ocurrencia de un posible daño irreparable, está principalmente vinculado con los derechos a la vida y a la integridad personal, aunque desde una mirada amplia e integral de estos derechos. En este sentido, para el Sistema Interamericano, el derecho a la vida no admite enfoques restrictivos y comprende no sólo el derecho de todo ser humano de no ser privado de la vida arbitrariamente, sino también el derecho a que no se generen aquellas condiciones que le impidan o dificulten el acceso a una existencia digna” (OEA, 2016)¹⁶.

Para los casos que sean de naturaleza colectiva, que suceden en diversos países y que presentan riesgos inminentes, tanto para el Estado como para los grupos de ciudadanos que se sientan amenazados en sus derechos civiles, políticos, y humanos en general, la CIDH ha estructurado las reformas pertinentes en materia de medidas cautelares.

El Grupo de Trabajo Especial, luego del diagnóstico que realizó en su informe, sugirió recomendaciones consideradas necesarias para fortalecer las mejoras en los mecanismos de fundamentación de las medidas cautelares con respecto a determinada situación. “Fundar y motivar, jurídica y fácticamente, el

¹⁶ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. Recuperado por: https://www.oas.org/es/cidh/consulta/docs/II.es.14.dejusticia_dplf_conectas_cels_idl__medidas_cautelares.pdf

otorgamiento, revisión, y en su caso, prórroga o levantamiento de las medidas cautelares”¹⁷.

Finalmente, la Comisión ha señalado que “el análisis de la solicitud de medidas cautelares se realiza en consideración de las circunstancias y el contexto particular de cada situación que motiva el requerimiento. Por ello, no puede necesariamente limitarse al cumplimiento de criterios estrictos y generalizados. Sin embargo, avanzar hacia la sistematización de los elementos, por ejemplo, descritos en los informes mencionados y en su consecuente difusión representaría un insumo importante para una definición más clara de los criterios rectores”¹⁸.

En el siguiente capítulo se desarrollarán el caso Belo Monte de Brasil, el tratamiento de las medidas cautelares antes y después de las reformas, y finalmente la importancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Perú.

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Ídem.

CAPÍTULO IV: MEDIDAS CAULARES EN EL MARCO DE LA REFORMA DE LA CIDH

4.1. Caso Brasil

Belo Monte iba a ser la represa hidroeléctrica más grande del mundo, la misma que sería construida en el bosque tropical del Amazonas, sobre el Río Xingú, en Pará, al norte de Brasil. El Gobierno y la empresa constructora concretaron y decidieron iniciar los trabajos sin una consulta previa a las comunidades que estaban asentadas en el lugar, lo cual significó el desplazamiento de casi 20,000 personas y, a su vez, la inmigración de 100,000 personas ajenas al *modus vivendi* de las comunidades indígenas que se mantenían en un aislamiento voluntario dependiendo de sus patrones culturales y de subsistencia ancestrales.

Estas comunidades se han visto afectadas en términos laborales, sociales, agrícolas y culturales, se han visto afectadas al sufrir el desequilibrio de su flora y fauna y la migración de algunas especies de las cuales dependían perdiendo, además, su acceso a las aguas del río, vivienda y transporte en el lugar; la represa desviaría el 80% de las aguas del Río Xingú.

Agregado a esto, la construcción de la represa inundaría más de 1,500 km² de tierras agrícolas y de asentamientos humanos. Se hizo caso omiso de la normativa y, al interceder la CIDH, Brasil incumplió con las medidas

cautelares impuestas. La represa afectaría sustancial e irreversiblemente a una de las reservas ecosistémicas más importante del planeta.

Las ONGs, Asociación Americana para la Defensa del Ambiente (AIDA), en coordinación con Justicia Global y la Sociedad Paraense de Defensa de los Derechos Humanos (SDDH), representaron a las personas afectadas por el proyecto hidroeléctrico. En el año 2010, solicitaron medidas cautelares ante la CIDH; en abril del 2011, la CIDH suspendió la construcción de la represa y el trámite recién se hizo efectivo el 21 de diciembre del 2015.

El contexto en el que se desarrolla el litigio enmarca el abuso y violación de los derechos humanos de poblaciones vulnerables que, sin un proceso de consulta previa, se vieron afectados al ver amenazado su ecosistema, del cual dependen para sobrevivir, por la construcción de una represa que produciría un desequilibrio ecológico en la zona y un desplazamiento de las comunidades indígenas ahí asentadas y el inicio de conflictos socioambientales.

“La CIDH sostuvo que la obra pone en peligro la vida de las comunidades, incluyendo algunas en aislamiento voluntario, e instó al Estado de Brasil a suspender la obra en el plazo de 15 días, y cumplir con condiciones mínimas antes de cualquier actividad relacionada a la represa: *1. Consulta previa, libre e informada, y culturalmente adecuada, con cada una de las comunidades afectadas y con el objetivo de llegar a un acuerdo (...).* De este

modo, la CIDH respalda el derecho a la Consulta y al Consentimiento, previos e informados. El Ministro de Asuntos Exteriores de Brasil respondió a la Comisión manifestando que las autoridades se han quedado *perplejas* ante estas *injustificadas* peticiones. Las comunidades indígenas aseguran que mantendrán su resistencia contra el complejo Belo Monte” (TIG, 2016)¹⁹.

Las comunidades indígenas se encuentran protegidas por las medidas cautelares dictaminadas por la CIDH en el 2011, pero el Estado Brasileño aun no cumple. En el mes de diciembre del 2015, el Instituto Brasileño de Ambiente y Recursos Naturales, IBAMA, concedió la licencia de operación a la represa hidroeléctrica Belo Monte y el llenado de la misma se inició (OEA/MC)²⁰.

¹⁹ TERRITORIO INDÍGENA Y GOBERNANZA (TIG, 2016). Portal Web. Recuperado por: <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/represabello.html>

²⁰ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA/MC). MC 382/10 - Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil: *“El 1 de abril de 2011, la CIDH otorgó medidas cautelares a favor de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Río Xingu, en Pará, Brasil: Arara de la Volta Grande do Xingu; Juruna de Paquçamba; Juruna del “Kilómetro 17”; Xikrin de Trinchiera Bacajá; Asurini de Koatinemo; Kararaô y Kayapó de la tierra indígena Kararaô; Parakanã de Apyterewa; Araweté del Igarapé Ipixuna; Arara de la tierra indígena Arara; Arara de Cachoeira Seca; y las comunidades indígenas en aislamiento voluntario de la cuenca del Xingu. La solicitud de medida cautelar alega que la vida e integridad personal de los beneficiarios estaría en riesgo por el impacto de la construcción de la usina hidroeléctrica Belo Monte. La CIDH solicitó al Gobierno de Brasil suspender inmediatamente el proceso de licencia del proyecto de la Planta Hidroeléctrica Belo Monte e impedir la realización de cualquier obra material de ejecución hasta que se observen las siguientes condiciones mínimas: (1) realizar procesos de consulta, en cumplimiento de las obligaciones internacionales de Brasil, en el sentido de que la consulta sea previa, libre, informada, de buena fe, culturalmente adecuada, y con el objetivo de llegar a un acuerdo, en relación con cada una de las comunidades indígenas afectadas, beneficiarias de las presentes medidas cautelares; (2) garantizar que, en forma previa a la realización de dichos procesos de consulta, para asegurar que la consulta sea informada, las comunidades indígenas beneficiarias tengan acceso a un Estudio de Impacto Social y Ambiental del proyecto, en un formato accesible, incluyendo la traducción a los idiomas indígenas respectivos; (3) adoptar medidas para proteger la vida e integridad personal de los miembros de los pueblos indígenas*

4.2. Tratamiento de las medidas cautelares antes de la reforma

Uno de los propósitos de las medidas cautelares es el de asegurar una eficaz y rápida respuesta por parte de la CIDH a cualquier caso urgente, grave y de riesgo que pueda manifestarse y repercutir en daños a la persona humana individual o colectiva, en lo que a los 35 Estados miembros de la OEA se refiera.

La CIDH tiene como función principal '*promover la observancia y la defensa de los derechos humanos*', y por ende posee la facultad de emitir recomendaciones dirigidas a los Estados Miembros, con el objetivo de evitar

en aislamiento voluntario de la cuenca del Xingú, y para prevenir la diseminación de enfermedades y epidemias entre las comunidades indígenas beneficiarias de las medidas cautelares como consecuencia de la construcción de la hidroeléctrica Belo Monte, tanto de aquellas enfermedades derivadas del influjo poblacional masivo a la zona, como de la exacerbación de los vectores de transmisión acuática de enfermedades como la malaria. El 29 de julio de 2011, durante el 142o Período de Sesiones, la CIDH evaluó la MC 382/10 en base a información enviada por el Estado y los peticionarios, y modificó el objeto de la medida, solicitando al Estado que: 1) Adopte medidas para proteger la vida, salud e integridad personal de los miembros de las comunidades indígenas en situación de aislamiento voluntario de la cuenca del Xingu, y de la integridad cultural de dichas comunidades, que incluyan acciones efectivas de implementación y ejecución de las medidas jurídico-formales ya existentes, así como el diseño e implementación de medidas de mitigación específicas para los efectos que tendrá la construcción de la represa Belo Monte sobre el territorio y la vida de estas comunidades en aislamiento; 2) Adopte medidas para proteger la salud de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Xingu afectadas por el proyecto Belo Monte, que incluyan (a) la finalización e implementación aceleradas del Programa Integrado de Salud Indígena para la región de la UHE Belo Monte, y (b) el diseño e implementación efectivos de los planes y programas específicamente requeridos por la FUNAI en el Parecer Técnico 21/09, recién enunciados; y 3) Garantice la pronta finalización de los procesos de regularización de las tierras ancestrales de pueblos indígenas en la cuenca del Xingu que están pendientes, y adopte medidas efectivas para la protección de dichos territorios ancestrales ante la intrusión y ocupación por no indígenas, y frente a la explotación o deterioro de sus recursos naturales. Adicionalmente, la CIDH decidió que el debate entre las partes en los referente a la consulta previa y el consentimiento informado frente al proyecto Belo Monte se ha transformado en una discusión sobre asuntos de fondo que trasciende el ámbito del procedimiento de medidas cautelares". Recuperado por: <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/proteccion/cautelares.asp>.

daños irreparables a las personas en el marco de esa función. “(...) desde su creación, la Comisión ha solicitado de los Estados Miembros la adopción de mecanismos de protección, en situaciones de gravedad y urgencia que ha denominado medidas cautelares, codificadas a partir de 1980 en su Reglamento. En la actualidad, las medidas cautelares están establecidas en el artículo 25° del mismo instrumento” (OEA, 2016)²¹.

Las medidas cautelares, son adoptadas por el pleno de la CIDH al ser de primordial importancia para la seguridad y protección de los derechos de las personas.

Al requerirse celeridad en el proceso, dadas las situaciones de riesgo, urgencia y gravedad, de manera individual o colectiva, la CIDH previó un Plan Estratégico a fin de agilizar las decisiones que tomase en materia de medidas cautelares, y para tener la posibilidad de revisiones periódicas y monitoreos de las mismas en caso se pudieran generar cambios en las normas, en el reglamento, o en la toma de decisiones, de la forma más transparente y objetiva posible.

Por ello, y en aras de la excelencia del SIDH, se invitó a todos los actores comprometidos con el SIDH a presentar las observaciones que consideraran necesarias para la modificación del mismo en base a los siguientes temas, sistematizando las prácticas en el otorgamiento de medidas cautelares:

²¹ Recuperado por: http://www.oas.org/es/cidh/consulta/2_medidas.asp

- *“Sobre la solicitud de medidas cautelares y su evaluación.*
- *Sobre la decisión respecto de la solicitud de medidas cautelares.*
- *Difusión de criterios a través de manuales y guías prácticas.*
- *Sobre el término o transformación de las medidas cautelares.*
- *Observaciones adicionales sobre el mecanismo de medidas cautelares”.*²²

Todo lo anterior, permite lograr los objetivos de celeridad y eficiencia que son el fin último de la CIDH en lo que a medidas cautelares se refiere.

Asimismo, a raíz de la imposición de medidas cautelares a Brasil por el caso Belo Monte, los Estados Partes vieron la necesidad que se realicen reformas a la CIDH en diversas materias incluyendo las medidas cautelares, reformas que se invocaban desde mucho antes, dado que no todas las realidades son las mismas y el ámbito de aplicación como de control era considerado muy amplio.

Es así que el Consejo Permanente, en atención a la situación imperante, es llamado a iniciar el proceso de reflexión sobre el SIDH e instala el Grupo de Trabajo Especial (GTE) para realizar un diagnóstico sobre el funcionamiento de la CIDH. A partir del informe resultante del GTE, el Consejo Permanente realiza el propio incluyendo las recomendaciones pertinentes (ver Anexos N° 2, N° 3 y N° 4).

²² Ídem.

En lo que a medidas cautelares se refiere, la CIDH, en respuesta a las recomendaciones dadas por el Consejo Permanente de la OEA, a su vez obtenidas por el informe del GTE de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del SIDH, elaboró un listado el cual se ve resumido en el siguiente cuadro, sólo en materia de medidas cautelares:

Cuadro N° 3

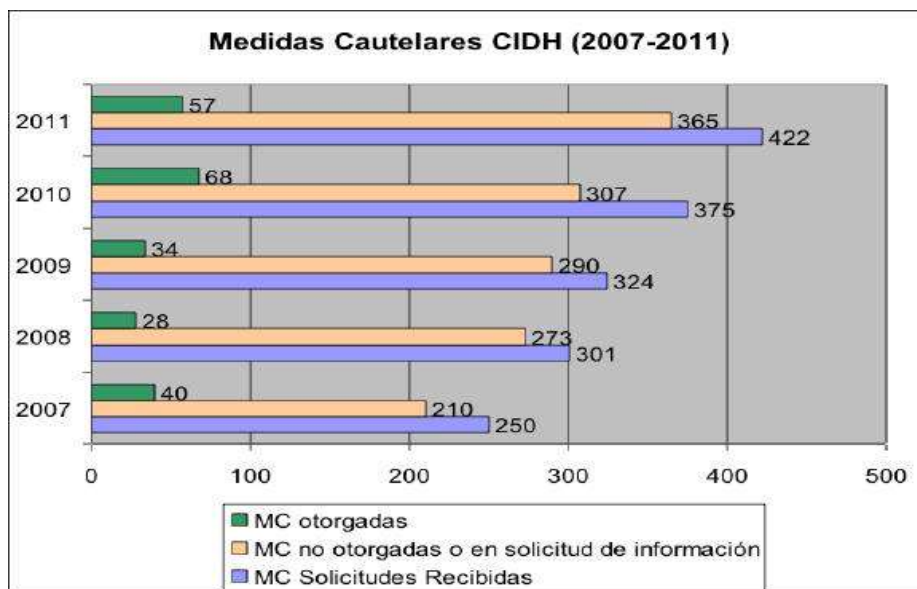
Definir y divulgar criterios o parámetros objetivos más precisos para el otorgamiento, revisión y, en su caso, prórroga o levantamiento de medidas cautelares. La CIDH considera adecuado adoptar resoluciones fundamentadas y motivadas para las decisiones de otorgamiento y levantamiento de las medidas cautelares.
Circunscribir la valoración para el otorgamiento de medidas cautelares a la “gravedad” y “urgencia” de las situaciones, evitando consideraciones sobre el fondo del asunto.
Definir criterios o parámetros objetivos para determinar qué situaciones reúnen la “gravedad” y “urgencia” requeridas, así como para determinar la inminencia del daño, tomando en consideración los distintos grados de riesgo.
Para reforzar el carácter temporal de las medidas solicitadas, establecer claramente, en consulta con las partes, un plan de trabajo para la revisión periódica de las medidas cautelares vigentes con su correspondiente cronograma.
En casos de extrema gravedad y urgencia en que se hayan solicitado medidas cautelares sin requerir previamente información al Estado, revisar dichas medidas a la mayor brevedad posible en consulta con el Estado.
Examinar las reglas de toma de decisiones para casos de solicitudes de medidas cautelares en los cuales no haya sido posible requerir información al Estado, a fin de que éstas sean adoptadas por una mayoría especial (calificada).
Fundar y motivar, jurídica y fácticamente, el otorgamiento, revisión y, en su caso, prórroga o levantamiento de medidas cautelares.

Mejorar los mecanismos para determinar e individualizar a los beneficiarios de medidas cautelares.
Verificar, cuando resulte procedente, que los posibles beneficiarios de medidas cautelares hayan otorgado autorización o consentimiento para que se presenten solicitudes en su nombre.
Otorgar plazos razonables a los Estados para implementar medidas cautelares, tomando en consideración, además de la gravedad y urgencia, la naturaleza y alcance de dichas medidas, el número de beneficiarios y, en general, las circunstancias del caso.
Establecer como motivo de levantamiento de medidas cautelares, la negativa de los beneficiarios a recibirlas, el mal uso que hagan de ellas o el cambio de las circunstancias que las motivaron.
Abstenerse de adoptar o mantener medidas cautelares cuando la Corte IDH haya rechazado una solicitud de medidas provisionales sobre la misma situación.

Fuente: (CIDH, 2016)²³. Elaboración propia.

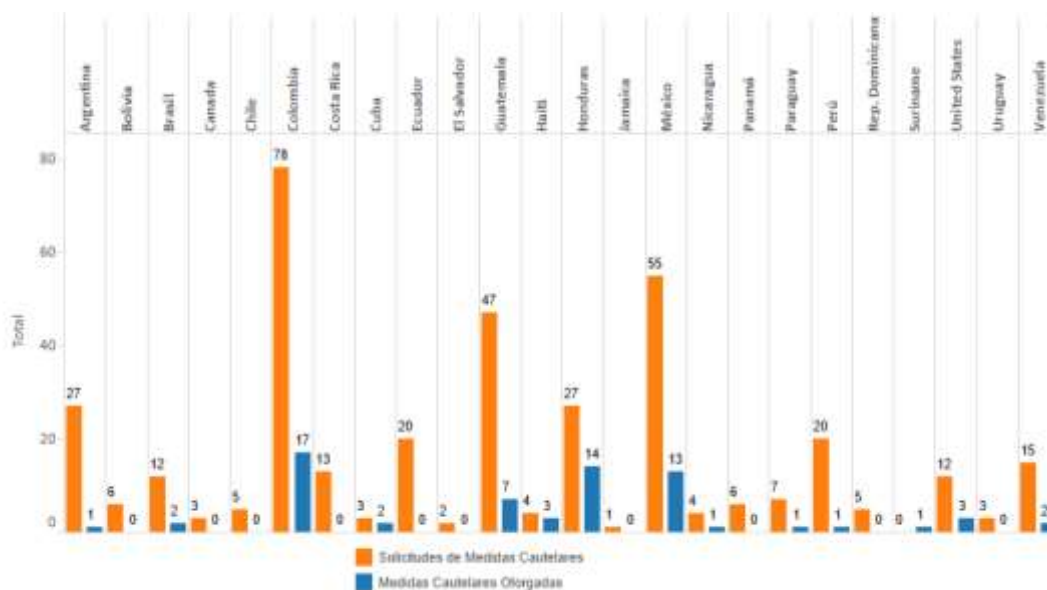
Del mismo modo, mediante el siguiente gráfico se puede observar el carácter excepcional que tienen las *decisiones de otorgamiento de medidas cautelares* en el período 2007-2011:

²³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (2012) (CIDH, 2016). “*Respuesta de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos respecto de las recomendaciones contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la CIDH para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos*”. Recuperado por: <http://www.oas.org/es/cidh/fortalecimiento/docs/respcp.pdf>. Documento completo en **Anexo XXX**.



Fuente: (CIDH, 2016)²⁴

Medidas Cautelares recibidas y otorgadas en el año 2010



Fuente: (CIDH, 2016)²⁵

²⁴ Ídem. Pág. 20, punto 66.

²⁵ Recuperado por: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>

4.3. Tratamiento de las medidas cautelares después de la reforma

Una vez realizada la Reforma y su entrada en vigencia, se recomendó continuar con la delimitación y restricciones del ámbito y de los criterios de análisis para la aplicación de las medidas cautelares. Pero esto podría ser peligroso para la real protección y vigencia de derechos humanos en la región. Por lo tanto, restringir aún más el ámbito de aplicación de las medidas cautelares podría generar discrepancias y retrocesos en las reformas que se han dado en cuanto a medidas cautelares.

Existe un aspecto muy importante en los informes que menciona que “(...) la aplicación de medidas cautelares no es una figura contemplada ni en la Convención Americana sobre Derechos Humanos ni en el Estatuto de la CIDH, sino únicamente en su Reglamento. Esto implica que si el Estatuto de la CIDH, que es lo que se busca reformar en el futuro, llegara a adoptar las medidas restrictivas que plantean los informes, o incluso otras adicionales, en virtud del artículo 22° numeral 2 del mismo, la CIDH debería reformar su Reglamento para ponerlo en concordancia con el Estatuto” (Galindo, 2013, pág. 9)²⁶.

En el *Documento de Posición sobre el Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*,

²⁶ GALINDO Sánchez, Nicole (marzo 2013) (Galindo, 2013). “La reforma al mecanismo de medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Repercusiones en el marco de protección de derechos humanos del sistema interamericano”. Revista Law Review de la Universidad San Francisco de Quito. Recuperado por: http://www.usfq.edu.ec/publicaciones/lawreview/Documents/edicion001/02_nicole_galindo.pdf

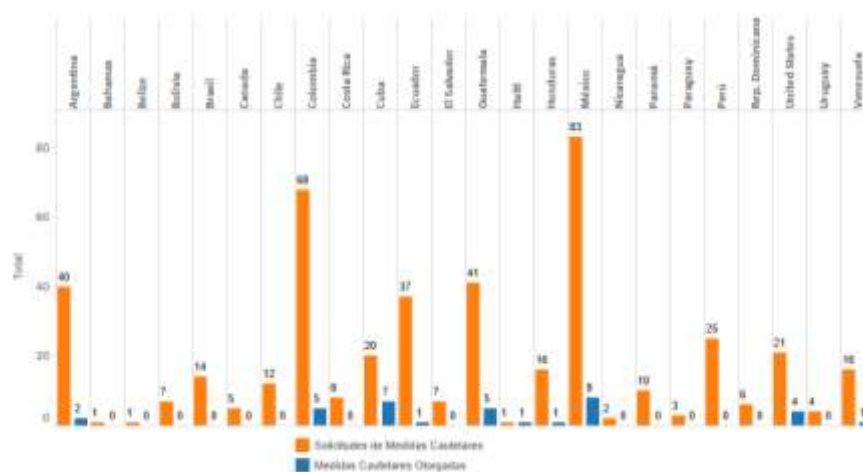
aprobado el 8 de abril de 2012, la CIDH mencionó que para la revisión de su Reglamento en el 2009 ya había tomado en cuenta la posición de los Estados en relación a las sugerencias sobre medidas cautelares mencionadas²⁷.

Actualmente, se sugiere en los informes del GTE y del Comité Jurídico Interamericano continuar con ciertas restricciones en la aplicación de las medidas cautelares, en lo que se refiere al diagnóstico y análisis, para establecer la prioridad en los caso en los la CIDH considere necesario la imposición de medidas cautelares.

Los siguientes gráficos muestran la comparación de las medidas cautelares recibidas y otorgadas en los Estados Partes en el año 2012, en pleno proceso de reforma, y en el año 2015, luego de la entrada en vigencia de la reforma:

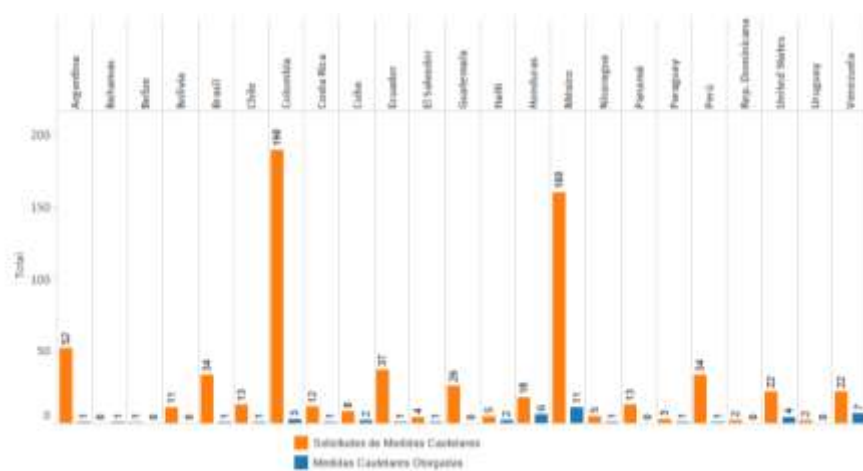
²⁷ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. “*Documento de Posición sobre el Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano para la Protección de los Derechos Humanos*”. OEA/Ser.L/V/II. Página 7.

Medidas Cautelares recibidas y otorgadas en el año 2012



Fuente: (CIDH, 2016)²⁸

Medidas Cautelares recibidas y otorgadas en el año 2015



Fuente: (CIDH, 2016)²⁹

²⁸ Recuperado por: <http://www.oas.org/es/cidh/multimedia/estadisticas/estadisticas.html>

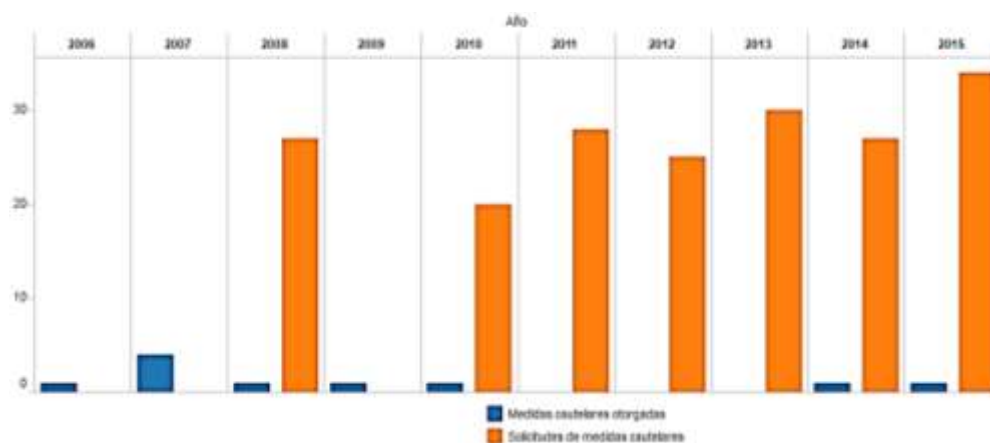
²⁹ Ídem.

4.4. Importancia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Perú

El Perú es un país miembro de la OEA desde 1952, año en que ratificó su Carta. Luego, en 1978, se suscribe a la CADH y reconoce a la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 1981. Esto hace posible que cualquier ciudadano de manera individual o colectiva y en caso de violación de sus derechos humanos, pueda denunciar al Estado peruano, sintiéndose protegidos tanto por la CIDH como por la Corte IDH. Como Estado Parte miembro del SIDH, el Perú reconoce las reformas a la CIDH y las referidas a las medidas cautelares, tema central de la presente investigación.

Entre los años 2006 y 2015, al Estado Peruano se le han implantado medidas cautelares relacionadas a los derechos humanos fundamentales, como se analiza en el gráfico que sigue al presente párrafo:

Medidas Cautelares recibidas y otorgadas al Perú entre los años 2006 – 2015.



Fuente: (CIDH, 2016)³⁰.

Se pueden observar fluctuaciones de medidas cautelares sobre todo en el ámbito de la solicitud de las mismas, en las que son más las recibidas que las otorgadas.

En ese sentido, se ha analizado que pese a las reformas de la CIDH, en cuanto a medidas cautelares se refiere, aún queda mucho por hacer en torno a la implementación de las mismas, pues más allá de la importancia que tiene la normativa, está la importancia y respeto a la identidad cultural de los pueblos, pueblos que por décadas se han visto violentados en sus derechos, sometiéndose a una consulta previa, ley que tampoco se ha respetado realmente, así como de los derechos fundamentales de los particulares que ven

³⁰ Ídem.

la necesidad de recurrir a estos organismos internacionales al no encontrar verdadera justicia en las instituciones del Estado por diversas razones.

El panorama que se presenta es delicado pues, la mayor parte de los casos que se presentan a la CIDH provenientes del Perú y que ameritan o se someten a la evaluación de la imposición de medidas cautelares, versan sobre comunidades campesinas e indígenas y la vulneración de sus derechos.

Aunque la ley ampara a las comunidades en cuestión, en la práctica la se vulneran sus derechos y se atenta contra su patrimonio natural y su intangibilidad, como lo demanda la Ley General de Comunidades Campesinas N° 24656, Ley para la Protección de Pueblos Indígenas u Originarios en Situación de Aislamiento y en Situación de Contacto Inicial N° 28736, Ley del Derecho a la Consulta Previa a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional del trabajo (OIT), sobre todo en lo que se refiere a actividades extractivas que se hacen efectivas sin considerar la sustentabilidad de las comunidades que se ven afectadas.

Las comunidades se encuentran entre un Estado que no utiliza los mecanismos de la Consulta Previa como iniciador de negociaciones, empresas privadas cuyos intereses distan mucho de los intereses de las comunidades y organismos no gubernamentales que actúan como supuestos defensores de las comunidades, pero que esconden, también, intereses creados (Rafaele, 2016)³¹.

³¹ RAFAELE, Vélrika (mayo, 2016). (Rafaele, 2016). “*Obligatoriedad de las Medidas Cautelares de la CIDH. El caso Peruano*”. Parthenon, Foro Académico Asociación Civil. Recuperado por: <http://www.parthenon.pe/sin-categoria/obligatoriedad-de-las-medidas-cautelares-de-la-cidh-el-caso-peruano/>

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones

La Organización de Estados Americanos (OEA) cuenta con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), el mismo que representa al conjunto de normas, instituciones y mecanismos a nivel regional que permiten proteger y garantizar los derechos humanos a través de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

La CIDH es uno de los órganos más importantes y principales en cuanto a la protección y promoción de los derechos humanos en nuestro continente. La CIDH es un organismo autónomo de la Organización de estados Americanos, pero su financiamiento no depende de ella.

La función de la CIDH es velar por el cumplimiento de la normativa y las obligaciones de los Estados Partes en lo que se refiere a Derechos Humanos y en relación con otros Estados que no forman parte de la Comisión.

El Estado no es el único actor en la arena internacional encargado de proteger los derechos humanos de sus ciudadanos, la Comunidad Internacional también está llamada a ejercer esta facultad tomando medidas, de ser necesario, para proteger y promover el respeto por los derechos humanos.

La investigación se centra en las **medidas cautelares** que se dieron en el marco de la Reforma a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Los diseños, estrategias, mecanismos y alternativas de solución a las peticiones de medidas cautelares presentadas a la Comisión.

Se trata de identificar y analizar los alcances de la reforma en materia de medidas cautelares, los beneficios, implicancias, aportes a la región interamericana con una visión en el progreso y desarrollo de los pueblos y de qué manera estos cambios repercuten en nuestro propio sistema, observándolos a través de una visión diplomática y en el ámbito de las relaciones internacionales.

La manera como se puede supervisar que las obligaciones de la Comisión para el otorgamiento de medidas cautelares se cumple es a través de esta normativa que, aunque no está contemplado en la Carta de la OEA de manera expresa, tiene carácter de obligatoriedad que se refleja en la normativa interna de los países parte.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, desde sus inicios, tuvo un papel primordial, pues consolida la democracia y la protección de los derechos humanos en el continente americano, pero pese a su efectividad, se presentaron problemas en cuanto a forma y estructura, pues cada país tiene sus propias políticas de Estado que algunas veces entran en discordancia con

el Sistema y dificultan o imposibilitan la resolución de los conflictos, por ello fue necesario el planteamiento de su reforma.

Las medidas cautelares, en el marco de la SIDH, constituyen las herramientas e instrumentos efectivos para proteger y garantizar los derechos humanos, al mismo tiempo que van fortaleciendo a la CIDH.

Al haberse suscitado algunos conflictos socioambientales entre el Estado y las comunidades, siendo los casos más emblemáticos y de mayor cantidad presentados, se recomienda reformar la CIDH en diversos aspectos, entre los cuales están incluidas las medidas cautelares.

Se concluye en la reforma de las CIDH, en el tema que se investiga en el presente trabajo, delimitando y restringiendo el ámbito y los criterios de análisis para la aplicación de las medidas cautelares. No obstante, se ha determinado que podría ser peligroso para la real protección y vigencia de derechos humanos en la región.

No siempre las resoluciones de la CIDH son respetadas por los Estados Parte, aún con el carácter de obligatoriedad que ostentan, lo que hace que el Sistema pueda tornarse ineficaz e inútil.

“Sobre la base de ello, consideramos que no solo es necesario sino urgente una ley nacional que establezca claramente la implementación de las

medidas otorgadas por los organismos del Sistema Interamericano, sin que lo anterior signifique que los Estados no tienen la obligación de cumplir las medidas cautelares solo porque no está regulado o reconocido por una ley interna. Muchas veces, alegando la ausencia de normatividad interna específica de los deberes y obligaciones internacionales que tiene el Estado peruano, y los Estados en general, es que sus agentes, amparados en una lógica positivista, actúan en desmedro de los derechos y mecanismos convencionalmente reconocidos para la protección de las personas” (Rafaele, 2016).

El Perú, conforme a su comportamiento a lo largo de todo el proceso de reforma de la CIDH, así como en su liderazgo al ocupar la presidencia en el Grupo de Trabajo Especial, demostró su plena colaboración y respeto por el SIDH actuando como mediador en la creación de una crítica constructiva y la implantación de posturas razonables, siempre para mejorar y fortalecer todo el SIDH y en beneficio de la protección y garantía de los derechos humanos.

5.2. Recomendaciones

Las medidas cautelares que otorga la CIDH no sólo deben ser respetadas por su carácter de obligatoriedad, sino que su cumplimiento debería estar institucionalizado para evitar entrar en contradicciones.

Los Estados que han ratificado la CADH deben tener posiciones y reglamentos internos que se adapten mutuamente a lo mandado por la CIDH

para hacer efectivo lo emanado de la propia Convención en cuanto a derechos y libertades humanas, teniendo una interrelación entre el derecho internacional y el derecho interno.

Se sugiere que se implemente una normativa nacional en cada Estado Parte que establezca la manera en que las medidas cautelares otorgadas por la CIDH no entren en contradicción con la legislación interna, pues esto desembocaría en la negativa de los Estados a cumplir con los deberes y obligaciones que emanan de los mecanismos internacionales a los cuales están adheridos y que merecen su respeto.

En lo que se refiere al Perú, la institucionalización de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH es un gran avance, pues garantiza el respeto irrestricto a los derechos humanos con la colaboración del propio Estado.

No obstante, se recomienda que las instituciones estatales nacionales se empoderen de manera tal que no necesiten de un mandato internacional o medidas cautelares para solucionar los problemas y conflictos sociales, socioambientales, vulneración de los derechos de particulares, entre otros, que se presenten en torno a la violación de derechos humanos, evitando así ser requerido por organismos internacionales.

El Perú, en este caso, debe preocuparse por buscar alternativas de solución de conflictos internos en materia de Derechos Humanos para

salvaguardar la integridad de sus ciudadanos y evitar que recurran a organismos internacionales pues eso va en desmedro de nuestras instituciones y del prestigio que como Nación tenemos en el mundo, denota debilidad en la resolución de problemas o desinterés en los problemas de derechos humanos de fondo.

BIBLIOGRAFIA

Tesis, Investigaciones y Textos

Díaz-Bastien, V.-Z. A. (2014). *El acceso al sistema interamericano de Derechos Humanos*. Madrid: Reus.

González, M. F. (2013). *Sistema interamericano de derechos humanos*. Valencia: Tirant lo Blanch.

IDEI, I. d. (2012). *Veinte Años de Política Exterior Peruana (1991-2011)*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Méndez, J. (2002). La Comisión Interamericana de Derechos Humanos. En *Ponencia presentada en el XX Curso Interdisciplinario del IIDH*. Costa Rica.

Nikken, P. (San José, 1994). El concepto de Derechos Humanos. *Estudios Básicos de Derechos Humanos del IIDH*.

Sánchez, E. Y. (19 de Noviembre de 2015). Tesis. *"La Participación Peruana en el Proceso de Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos 2011-2013: Balance y Perspectivas"*. Lima, Lima, Perú: Academia Diplomática del Perú "Javier Pérez de Cuéllar".

Artículos, Ensayos, Ponencias

Burneo, J. (2012). Curso de Derechos Humanos en la Facultad de Derechos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima.

DPLF, A. (abril 2014). La reforma de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Revista de la Fundación para el Debido Proceso*, http://www.dplf.org/sites/default/files/aportes_19_web_0.pdf.

DPLF, A. (marzo 2012). Reflexiones para el fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. *Revista de la Fundación para el Debido Proceso*, <http://www.dplf.org/sites/default/files/1332509827.pdf>.

Galindo, N. (2013). La reforma al mecanismo de medidas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Repercusiones en el marco de protección de derechos humanos del sistema interamericano. *Law Review, Universidad San Francisco de Quito USFQ*.

García-Sayán, D. (2008). Sistema Interamericano de Derechos Humanos: efectos de las decisiones de la CIDH. *Diálogo Político. Publicación trimestral de la Konrad-Adenauer-Stiftung A.C. Año XXV – N° 4*, <http://www.corteidh.or.cr>.

Long Saboría, S. (2008). Reflexiones sobre posibles reformas a los reglamentos de la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica.

Medina Quiroga, C. (s.f.). Modificación de los reglamentos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos al procedimiento de peticiones individuales ante la Corte. Chile: Anuario de Derechos Humanos. Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.

Páginas Web, Base de datos

CADH. (2016). *Convención Americana de Derechos Humanos*. Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm

CIDH. (2016). *Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Sobre la CIDH. ¿Qué es la CIDH?* Recuperado el 2016, de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

CIDH, R. d. (2016). Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp>

OACDH. (2016). *Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.* Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/Issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

OEA. (2016). *Organización de Estados Americanos.* Obtenido de <http://www.oas.org/es/>

Rafaele, V. (mayo de 2016). "Obligatoriedad de las Medidas Cautelares de la CIDH. El caso Peruano". *Parthenon. Foro Académico, Asociación Civil.*

TIG. (2016). *Territorio Indígena y Gobernanza.* Obtenido de <http://www.territorioindigenaygobernanza.com/represabello.html>

Documentos de trabajo, Informes, Carpetas

GT/SIDH/INF. (2011). *Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos para la Consideración del Consejo Permanente.*

OEA/MC. (s.f.). *MC 382/10 - Comunidades Indígenas de la Cuenca del Río Xingu, Pará, Brasil.* Obtenido de <http://www.oas.org/es/cidh/indigenas/proteccion/cautelares.asp>.

ANEXOS

Anexo N°1

CONSEJO PERMANENTE DE LA OEA/Ser.G ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS GT/SIDH/INF.43/11

2 diciembre 2011

Grupo de Trabajo de Reflexión sobre el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

PRESENTACIÓN DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DE LA CIDH SOBRE EL TEMA “MEDIDAS CAUTELARES”

(Reunión del Grupo de Trabajo del 29 de noviembre de 2011)

Transcripción de la exposición del Secretario Ejecutivo de la CIDH (verbatim)

29 de noviembre de 2011

Medidas Cautelares

Gracias Embajador y buenas tardes a todos. Voy a dar lectura a un texto que contiene elementos informativos de la jurisprudencia y la historia de la Comisión y por supuesto si queda alguna duda podemos absolverla en la parte de preguntas y respuestas.

Las medidas cautelares son la herramienta más eficaz para proteger la vida y la integridad personal de miles de personas en el continente americano. A través de este mecanismo, la Comisión informa a un Estado Miembro que ha sido notificada de esa situación de riesgo, y le solicita que adopte las medidas necesarias para proteger a la persona o grupo. De esta manera, la Comisión cumple con el mandato de “promover la observancia y la defensa de los derechos humanos” (Carta de la Organización, artículo 106), y asiste a los Estados a cumplir con su ineludible deber de protección –el cual es su obligación en toda instancia.

Desde el año 1967, la Comisión constató la necesidad de proteger los derechos de las personas y grupos de personas de daño irreparable y comenzó a emitir recomendaciones a los Estados para que adoptaran en forma urgente medidas para evitar que la vida o la integridad personal de estos beneficiarios se viesan comprometidas. Como parte del desarrollo histórico de esta figura, en el Reglamento de la CIDH del año 1980 se formalizó un procedimiento alrededor de este mecanismo. Las medidas cautelares han operado particularmente en las épocas más críticas de conflicto e inestabilidad en el hemisferio, convirtiéndose, en el mecanismo que se destaca por su efectividad

en la protección de los derechos fundamentales de la persona y la prevención de graves violaciones a los derechos humanos, en el contexto particular de la región.

En vista de la evolución de la práctica de la CIDH y la eficacia de este mecanismo, la Asamblea General de la OEA, Estados miembros y la Corte Interamericana han reconocido la pertinencia de las medidas cautelares como institución procesal con el fin de proteger a las personas. Dado que la Comisión antecede a la entrada en vigor de la Convención Americana y continúa ejerciendo competencias respecto a los Estados que no han ratificado la Convención, ha establecido y desarrollado sus competencias con base en la necesidad de responder a los problemas reales que ha confrontado, interpretando y aplicando el mandato de protección de los derechos humanos asignado por los Estados miembros de la OEA.

El otorgamiento de medidas cautelares ha sido aceptado y respetado por los Estados miembros más allá de aspectos jurídicos particulares de algunos Estados. Entre otros Estados, Colombia, Perú, y México han desarrollado - en su mismo ordenamiento jurídico interno y práctica- sistemas de implementación para proteger a las personas o grupos sobre cuya situación de riesgo la Comisión les alerta. Asimismo, la disposición de extender el seguimiento del cumplimiento de las medidas cautelares a audiencias y reuniones de trabajo ha consolidado el uso del mecanismo para todos los usuarios del sistema, incluyendo los Estados y la sociedad civil.

Desde hace más de 30 años, el mecanismo particular de las medidas cautelares ha sido consistentemente invocado con el fin de evitar daños irreparables en situaciones de riesgo inminente para los derechos de las personas que se encuentran bajo la jurisdicción de todos los Estados miembros de la OEA.

Su consagración en el Reglamento de la CIDH y su desarrollo procedimental progresivo a través de la práctica, responden al patrón histórico de construcción de mecanismos de protección —propio del Sistema Interamericano— el cual ha sido respaldado internacionalmente por los Estados, la sociedad civil y, sobre todo, los beneficiarios de las medidas cautelares en toda la región.

Todos los sistemas internacionales de protección de los derechos humanos cuentan con mecanismos similares de protección para el adecuado desarrollo de sus funciones y competencias, con el objetivo de no tornar abstracta sus decisiones y la protección que ejercen. Concretamente en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas, el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia establece la facultad de decretar medidas provisionales. En lo que respecta al sistema de los órganos establecidos por

tratados de derechos humanos, los Reglamentos del Comité de Derechos Humanos, el Comité contra la Tortura y el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial también establecen la facultad de decretar este tipo de medidas, como así también el Protocolo Facultativo a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer. En el ámbito regional, la facultad de decretar medidas interinas, cautelares o provisionales ha sido establecida en los reglamentos de la Corte Europea de Derechos Humanos, así como en la Convención Americana de Derechos Humanos, respecto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Los órganos judiciales o cuasi-judiciales consideran la invocación de estas medidas como parte esencial del ejercicio de su jurisdicción y del cumplimiento de los Estados involucrados con sus obligaciones internacionales y que la decisión de recurrir a este tipo de mecanismo se basa en consideraciones relativas a la urgencia de la situación y, sobre todo, a la irreparabilidad de las consecuencias que podrían verificarse de no amparar el goce de ciertos derechos o de permitir la consumación de ciertos actos.

La consagración reglamentaria de un mecanismo de prevención de anunciadas violaciones a los derechos humanos es propia de la dinámica histórica del Sistema Interamericano; de su capacidad de producir herramientas adecuadas para proteger derechos humanos fundamentales en distintas situaciones, respaldado en los poderes implícitos establecidos en la Carta de la OEA y el Estatuto de la CIDH, y reconocidos en la Convención Americana; de la prioridad de resguardar la universalidad del alcance del mecanismo respecto de todos los Estados miembros; y de la continua necesidad de honrar el objeto y fin del sistema en el sentido de mantenerse a la vanguardia de la protección efectiva de los derechos humanos en la región.

El mecanismo de medidas cautelares previsto en el Sistema Interamericano no admite definición por comparación con medidas interinas frecuentemente invocadas por tribunales internacionales o regionales en el marco del examen de cuestiones contenciosas. Su contexto institucional, fuente, objetivo y alcance son particulares a la dinámica del desarrollo del Sistema Interamericano y el mandato de la CIDH; su vocación de originalidad y de efectividad son testimonio de los esfuerzos de la CIDH por responder en forma eficaz a los desafíos regionales en materia de derechos humanos.

Así, de manera incipiente, en el Reglamento del año 1967, la Comisión estableció un “procedimiento especial” para la protección específica y tutelar de personas o grupos de personas ante posibles represalias por la presentación de una petición ante la CIDH. El anterior mecanismo y otros fueron afianzados, progresivamente, gracias a la práctica constante de la Comisión, la aceptación de los Estados y eventualmente fueron plasmados en el Reglamento de 1980.

Se decidió introducir en dicho Reglamento el dictado de medidas cautelares en caso de peligro inminente de daño irreparable para las personas.

Respecto de la evolución del mecanismo de medidas cautelares, a medida que la invocación de la norma reglamentaria comenzó a generar precedentes, prácticas y exigir acciones concretas por parte de los Estados, el mecanismo ganó reconocimiento institucional a nivel gubernamental, jurisprudencial y legislativo, tanto en términos de su legitimidad como de su obligatoriedad jurídica para los Estados.

Tras la entrada en vigencia de la Convención Americana en 1978 y la adopción del nuevo Estatuto en 1979, la Comisión se abocó a la adopción de un nuevo Reglamento que establecía en términos más concretos los mecanismos y las prácticas que habían guiado sus funciones desde 1960. El artículo 26 indicaba que la Comisión podría “a iniciativa propia o a petición de parte, tomar cualquier acción que considere necesaria para el desempeño de sus funciones”. Establecía que la adopción de medidas cautelares procedía “[e]n casos urgentes, cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas”.

Los trabajos preparatorios del Reglamento de 1980 revelan la determinación de la Comisión —compuesta en ese entonces por Tom Farer, Andrés Aguilar, Carlos A. Dunshee de Abranches, Luis Demetrio Tinoco Castro, Marco Gerardo Monroy Cabra, César Sepúlveda y Francisco Bertrand Galindo— de sumar el mecanismo de medidas cautelares a sus herramientas formales de protección de los derechos humanos. De esta manera, es consistente con la función de la CIDH de velar por el cumplimiento de los compromisos asumidos por los Estados partes, establecida en el artículo 18 del Estatuto de la Comisión y artículo 41 de la Convención Americana.

El artículo 26 se ubicaba fuera del capítulo dedicado a la tramitación de peticiones individuales, pero dentro del Capítulo I sobre “Disposiciones Generales” del Título II, donde se establecen las normas referidas tanto a la tramitación de peticiones (Capítulos II y III), como a la conducción de visitas in loco (Capítulo IV) y la preparación del informe anual (Capítulo V). Al mismo tiempo, no cerró la puerta a la posibilidad de su invocación para evitar daños irreparables a las personas vinculadas con la tramitación de peticiones.

El mecanismo de medidas cautelares ha permanecido en el Reglamento de la Comisión por un cuarto de siglo. La última reforma reglamentaria fue hecha en el año 2009 y tuvo en cuenta la creciente utilización del Sistema Interamericano de derechos humanos, su constante evolución, y la necesidad de fortalecer su funcionamiento. En este proceso, la CIDH consideró extensamente los comentarios y críticas formulados por un gran número de Estados miembros de la OEA, organizaciones de la sociedad civil, académicos

y particulares de todo el continente, en respuesta a las consultas abiertas sobre el texto del proyecto preliminar de reforma.

Durante el procedimiento, países como Colombia, Chile, El Salvador, México, entre otros, señalaron que la propuesta de reforma al reglamento constituía “un paso adecuado para clarificar aspectos procedimentales de las medidas cautelares” y “que los nuevos elementos de juicio introducidos en el texto contribuyen a una evaluación más integral y precisa sobre las circunstancias que justifican la solicitud de medidas cautelares”. La mayoría de Estados coincidieron en que la adopción de medidas cautelares “han sido mecanismos de tutela muy importante para garantizar la efectiva vigencia de los derechos humanos en situaciones de altísima gravedad y urgencia” y que las propuestas de modificaciones al Reglamento de la CIDH eran “en su mayoría positivas en cuanto aclaran la regulación existente en varios aspectos o le dan un alcance mayor dentro del ámbito de competencia de este órgano”.

El objetivo de la reforma del artículo 25 del Reglamento consistió en la codificación de principios y prácticas relacionadas con la invocación del mecanismo de medidas cautelares. Con base en los insumos referidos, la Comisión adoptó un texto más detallado sobre el procedimiento. El nuevo lenguaje que entró en vigencia el 1 de enero de 2010 plasmaba la relación que puede existir entre una medida cautelar y el objeto de una petición o caso (artículo 25(1)); la preferencia para solicitar información al Estado antes de otorgar una medida cautelar, en el caso de que las circunstancias lo permitan (artículo 25(5)); y los procedimientos relacionados con el levantamiento o cierre de trámite de medidas cautelares (artículo 25(7)-(8), entre otros puntos.

La Corte Interamericana ha enfatizado la naturaleza obligatoria de las medidas cautelares previstas en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. En el Asunto Penitenciarías de Mendoza, por ejemplo, el Presidente de la Corte comunicó al Estado argentino:

[...] considero oportuno señalar que, en cumplimiento de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados deben implementar y cumplir con las resoluciones emitidas por sus órganos de supervisión: Comisión y Corte Interamericanas de Derechos Humanos. Por ende, estoy seguro que el Estado atenderá las medidas cautelares de protección solicitadas por la Comisión mientras la Corte decide respecto de la presente solicitud de medidas provisionales [...]

El carácter obligatorio de las medidas cautelares aplica a todos los Estados miembros de la OEA, sin limitarse a los Estados partes de la Convención. Según ha indicado la Comisión,

[L]os Estados miembros de la OEA, al crear la Comisión y encomendarle, a través de la Carta de la OEA y del Estatuto de la Comisión, la promoción de la observancia y protección de los derechos humanos de los pueblos americanos, se han comprometido implícitamente a implementar medidas de esta naturaleza en los casos en que ello es esencial para preservar el mandato de la Comisión.

En situaciones en que las medidas cautelares sirven para preservar el objeto de una petición o un caso (el aspecto cautelar), la omisión del Estado en adoptar las medidas solicitadas por la Comisión puede servir de base para establecer el incumplimiento de sus compromisos internacionales conforme al principio *pacta sunt servanda*. La Corte Interamericana ha señalado que los Estados partes en la Convención Americana deben garantizar el cumplimiento de las disposiciones convencionales y sus efectos propios (*effet utile*) en el plano de sus respectivos derechos internos. En el contexto de un caso relativo a la aplicación de la pena capital, la CIDH destacó que

[L]os Estados miembros desconocen las obligaciones fundamentales que les impone la Carta de la OEA y los demás instrumentos pertinentes en materia de derechos humanos cuando no implementan las medidas cautelares que ordena en estas circunstancias.

En cuanto al carácter obligatorio del aspecto tutelar de las medidas cautelares decretadas por la CIDH, éste descansa en las obligaciones generales que tienen los Estados de respetar y garantizar los derechos humanos (artículo 18 del Estatuto de la CIDH, artículo 1 de la Convención Americana), de adoptar las medidas legislativas o de otro carácter necesarias para hacer efectivos los derechos humanos (artículo 2), y de cumplir de buena fe con las obligaciones contraídas en virtud de la Convención y la Carta de la OEA.

En los últimos 30 años, este mecanismo ha promovido que los Estados miembros adopten medidas tendientes a la protección de miles de personas o grupos que se encuentran en riesgo, en razón de su trabajo o afiliación, tales como defensores de derechos humanos, periodistas y sindicalistas; grupos vulnerables, entre los que se encuentran mujeres, niños, comunidades afrodescendientes, pueblos indígenas, personas desplazadas, comunidades LGTBI y personas privadas de libertad. Adicionalmente, ha protegido a testigos, operadores de justicia, personas en vías de ser deportadas a un país donde podrían enfrentar la pena de muerte, torturas o ser sujeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes y personas condenadas a la pena de muerte, entre otros. Asimismo, la CIDH ha dictado medidas cautelares a fin de proteger el derecho a la salud y la familia; y en circunstancias de amenazas contra el medio ambiente que pueden derivar en daños a la vida o la salud de las personas, o a la forma de vida de pueblos indígenas en su territorio ancestral, entre otras situaciones.

Debe destacarse que la Comisión recibe un número elevado de solicitudes de medidas cautelares por año, el cual ha venido aumentando en los últimos años, como fruto del reconocimiento internacional de la práctica de la Comisión. De ese universo, la CIDH decide, con un amplio margen de diferencia, el rechazo de la mayoría de solicitudes presentadas, por no cumplir con los requisitos regulados en la respectiva normativa.

Desde temprano en su práctica, la Comisión también invocó el mecanismo de medidas cautelares a fin de solicitar no se ejecutara la pena de muerte antes de un pronunciamiento sobre la posible violación de las obligaciones de los Estados bajo los instrumentos del sistema (87 medidas cautelares hasta la fecha). Al respecto, corresponde tener en cuenta que durante varios años esta invocación se adelantó como una extensión de su práctica constante de elevar solicitudes de tipo humanitario a los Estados miembros que se aprestaban a ejecutar ese tipo de penas contra personas bajo su custodia. Esas medidas no pueden ser consideradas como puramente protectoras de los derechos de las parte en el procedimiento, en el mero sentido de las medidas de “no innovar” sino como un ejercicio de la protección de la persona frente a un daño irreparable contra su vida. Esta consideración resulta también pertinente respecto de las medidas invocadas en la década de los ochenta a favor de la no devolución de refugiados.

La Asamblea General, en reconocimiento del valor esencial de las labores que realiza la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha alentado a los Estados miembros a dar seguimiento a las recomendaciones y medidas cautelares de la Comisión. Asimismo, al adoptar la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada en el seno de la Asamblea General en el año 2004, los Estados miembros reconocían la eficacia del mecanismo de medidas cautelares para abarcar alegatos de esta naturaleza.

El carácter obligatorio de las medidas cautelares está reflejado en la jurisprudencia y legislación de varios Estados miembros de la OEA. La Corte Constitucional de Colombia ha sancionado a funcionarios por incumplir con medidas cautelares o provisionales, indistintamente. Según lo ha indicado esta Corte, “sustraerse de dar cumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la CIDH sería tanto como desconocer la obligación internacional consagrada en los artículos 1º y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”. La legislación del Perú asimismo establece el derecho de sus habitantes a recurrir a la Comisión Interamericana a efectos de buscar acciones de garantía en caso de amenaza a los derechos constitucionales y designa a una agencia la implementación de las medidas de protección del Sistema Interamericano.

Los Estados de México y Bolivia han creado mesas de trabajo interinstitucionales a fin de implementar las medidas de protección requeridas por los órganos del Sistema Interamericano. Por su parte, los Estados de Guatemala, El Salvador, Ecuador, y Honduras han formalizado la vinculación de las medidas de protección provenientes del Sistema Interamericano con sus programas de protección existentes, estableciendo procedimientos para la implementación de las mismas.

Aun cuando la CIDH monitorea la implementación de las medidas cautelares, son los Estados quienes, de buena fe y en cumplimiento de sus obligaciones internacionales deben dar la protección efectiva que la situación de riesgo amerita. Asimismo, son las partes, las que de común acuerdo deben diseñar y concretar las medidas de protección mas adecuada para atender las situaciones planteadas y prevenir la consecución de situaciones de riesgo adicionales.

Las medidas cautelares son producto de la capacidad de la CIDH de responder en forma efectiva a los múltiples mandatos encomendados por los Estados de monitorear, promover y proteger los derechos humanos en el hemisferio. Su invocación ha llevado a la prevención de daños irreparables a derechos fundamentales de personas o grupos de personas; al diseño de políticas y prácticas de protección de diversos grupos vulnerables o de personas que en razón de su actividad u asociación se encuentran en situación de riesgo; como así también ha impulsado a los Estados en atender problemas estructurales que pudieran afectar en forma irreparable a personas o comunidades.

Muchas gracias.

Anexo N° 2

AG/RES. 2761 (XLII-O/12)

SEGUIMIENTO DE LAS RECOMENDACIONES DEL INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS^{32/}

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2012)

LA ASAMBLEA GENERAL

RESUELVE:

1. Acoger el Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (AG/doc.5310/12), aprobado por el Consejo Permanente el 25 de enero de 2012.
2. Encargar al Consejo Permanente que, sobre la base del informe, formule propuestas para su aplicación, en diálogo con todas las partes involucradas.
3. En el plazo de seis meses, o a más tardar en el primer trimestre de 2013, dichas propuestas se pondrán a la consideración de la Asamblea General en un período extraordinario de sesiones.

^{32/} Estados Unidos no bloqueará el consenso sobre esta resolución. Estados Unidos apoya un diálogo abierto y constructivo sobre la manera de fortalecer el sistema Anexo N°3 interamericano de derechos... *(El texto de este pie de página continúa en la pág. A268.)*

Anexo N°3

INFORME DEL GRUPO DE TRABAJO ESPECIAL DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS PARA LA CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO PERMANENTE.

(Adoptado por el Grupo de Trabajo en su reunión del 13 de diciembre de 2011)

País/Tema	MEDIDAS CAUTELARES
ARGENTINA	<p>Argentina valora positivamente la competencia de la CIDH para solicitar a los Estados la adopción de medidas cautelares, mecanismo no sólo cautelar sino también de tutela efectiva de derechos humanos - tal como ha sido reconocido por la propia Corte IDH - que se encuentra previsto en su reglamento desde 1980, y que ha sido generalmente aceptado por los Estados de la región;</p> <p>En la experiencia argentina, las medidas cautelares han sido importantes en el abordaje de situaciones de extrema gravedad y urgencia en las que se encontraban en riesgo, fundamentalmente, la vida y la integridad personal de los beneficiarios de las mismas. El adecuado funcionamiento de esta herramienta permitió avances sustanciales en la neutralización del riesgo específico, como así también en materia de adopción de medidas concretas tendientes a evitar a futuro escenarios similares.</p> <p>Sin perjuicio de lo antes señalado, antes de su dictado debería ponderarse en detalle la eventual disponibilidad de remedios judiciales internos que fueran idóneos y eficaces, de manera tal de evitar la desnaturalización de la institución que, en tanto mecanismo de tutela internacional, resulta subsidiario - y no optativo - respecto de la jurisdicción interna.</p> <p>Desde tal perspectiva, mi delegación desea señalar la conveniencia de establecer términos de vigencia precisos para las medidas cautelares y la fijación de parámetros objetivos para su revisión y eventual prórroga, como así también la consulta previa al Estado como requisito obligatorio y, eventualmente, la exigencia de una mayoría especial de miembros de la Comisión para adoptar las medidas cuando la gravedad y la urgencia de la situación amerite tomar esa decisión sin consultar previamente al Estado.</p> <p>Finalmente, teniendo en cuenta que el Artículo 25 del Reglamento de CIDH, relativo a medidas cautelares, ha sido modificado el 13 de noviembre de 2009, mi Delegación desea solicitar a la Secretaría General de la OEA la elaboración de un informe en el cual señale de qué modo se ha aplicado dicha disposición desde su modificación hasta la fecha y los avances que, de existir, se han observado en la materia. (CP27149).</p>

BRASIL	<p>A la luz de la intervención de la delegación de Brasil formulada el 12 de septiembre pasado, se presentan a continuación las recomendaciones brasileñas relativas a la aplicación de medidas cautelares por parte de la CIDH, que no tratan el mérito del aspecto jurídico de tales medidas:</p> <p>I. APLICACIÓN DE LOS CRITERIOS DE OTORGAMIENTO</p> <p>Si bien el Reglamento de la CIDH establece criterios definidos, se ha observado la ausencia de una fundamentación expresa del cumplimiento de esos criterios en la solicitud de las medidas cautelares por parte de la Comisión. Brasil considera que la solicitud de medidas cautelares por parte de la Comisión no solo se debe atener a los criterios establecidos por el Reglamento sino que debe ser claramente fundamentada en cada caso concreto. La mera afirmación de que cada situación se encuadra en los requisitos de gravedad, urgencia y prevención de daños irreparables dispuestos en el Reglamento, no es suficiente. La Comisión debería explicar, con fundamentos jurídicos y de hecho, porqué una situación dada se encuadra en estos requisitos.</p> <p>II. PLAZO PARA EL ANÁLISIS DE LA CIDH Y RESPUESTA DEL ESTADO</p> <p>El punto 5 del Artículo 25 del Reglamento de la CIDH dispone que: “Antes de solicitar medidas cautelares, la Comisión requerirá al Estado involucrado información relevante, a menos que la urgencia de la situación justifique el otorgamiento inmediato de las medidas”. Es plenamente justificable que en casos de urgencia y gravedad comprobadas y fundamentadas, la CIDH solicite medidas cautelares inmediatas, sin oír al Estado con respecto a la situación planteada. No obstante, esta debe ser la excepción y no la regla.</p> <p>Brasil considera que, como marco operativo para solicitar medidas cautelares, la Comisión debe analizar los pedidos de medidas dentro de un plazo establecido en su Reglamento. Esto ocurre debido a situaciones de urgencia que son, por su propia naturaleza, aquellas que necesitan de un análisis y respuesta rápidos. Además, esa urgencia debe ser sopesada con la gravedad y la situación de daño irreparable necesarios cuando se soliciten las medidas cautelares.</p> <p>En el caso de que ese plazo de análisis por parte de la CIDH transcurra sin que la Comisión se pronuncie sobre la solicitud de la medida cautelar, la situación de urgencia ya no estará configurada y por lo tanto ya no es aceptable solicitar las mencionadas medidas. El establecimiento de plazos impediría situaciones tales como la demora del análisis de las solicitudes y la falta de configuración de la urgencia de la solicitud requerida por el Reglamento.</p> <p>También sería importante que la Comisión informe inmediatamente al Estado contra el cual un peticionario ha solicitado medidas cautelares, lo cual en principio ofrecería las condiciones necesarias para su apreciación. A partir de ese momento, y sin perjuicio de la decisión que eventualmente adopte la</p>
---------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	<p>CIDH, el Estado podrá estar en mejores condiciones para iniciar la elaboración de una respuesta al pedido planteado.</p> <p>III. PLAZO RAZONABLE PARA LA RESPUESTA DEL ESTADO</p> <p>Brasil afirma que el Estado debe disponer de tiempo suficiente para preparar la información sobre los procedimientos de medidas cautelares que sean interpuestos ante la CIDH. A pesar de que la propia naturaleza de las medidas cautelares se refieran a circunstancias que requieren de una solución urgente, habrá que analizar, en cada caso, el objeto de la medida estipulada, y se debe establecer un plazo razonable para su cumplimiento.</p> <p>Esto depende de la diversidad y de la complejidad de las constantes obligaciones de las medidas cautelares, muchas veces potenciadas por la necesidad de instar a otras esferas del gobierno u otros entes federados de un Estado de gran extensión territorial y población y de una compleja organización administrativa. No le resulta beneficioso a la CIDH continuar concediendo plazos breves —algunas veces no prorrogables, sin que haya una fundamentación— a las respuestas de los Estados.</p> <p>IV. PROCESO DE LEVANTAMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES</p> <p>Brasil cree que se debe mejorar el proceso para el levantamiento de las medidas cautelares. La pérdida del objeto de las medidas cautelares, la pérdida de interés de los peticionarios, la imposibilidad accesorio del pedido y el cumplimiento integral de las medidas son eventos que fundamentan el levantamiento inmediato de las medidas solicitadas a un Estado. En el caso que ocurra algo de esto y se constate no habría sustentación para mantener las medidas, una vez que no exista una situación de gravedad, urgencia o de daño irreparable que haya fundamentado esta solicitud. (CP27069).</p>
COLOMBIA	<ol style="list-style-type: none"> 1. La necesidad de determinar los beneficiarios de las medidas colectivas. 2. La pertinencia de revisar periódicamente las medidas para que las mismas sean levantadas en el momento oportuno. 3. La necesidad de determinar el alcance de la concertación de las medidas cautelares, especialmente por cuanto los beneficiarios y peticionarios pueden presentar solicitudes que sobrepasan la oferta institucional (esto se vincula con la propuesta de México de establecer diferentes niveles de riesgo). <p>El eximente de responsabilidad internacional del Estado cuando los beneficiarios y peticionarios rechazan estas medidas o hacen mal uso de las mismas. (Texto remitido a la Secretaría del Grupo de Trabajo - no publicado)</p>

Anexo N°4**AG/RES. 1 (XLIV-E/13)****RESULTADO DEL PROCESO DE REFLEXIÓN SOBRE EL
FUNCIONAMIENTO DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE
DERECHOS HUMANOS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL
SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS**

(Aprobada en la sesión plenaria, celebrada el 22 de marzo de 2013, y revisada por la Comisión de Estilo)

LA ASAMBLEA GENERAL,

VISTO el Informe del Consejo Permanente [AG/doc.8 (XLIV-E/13)] sobre las actividades desarrolladas en cumplimiento de la resolución AG/RES. 2761 (XLII-O/12);

RECORDANDO la resolución AG/RES. 2761 (XLII-O/12), “Seguimiento de las recomendaciones del Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, aprobada en Cochabamba, Bolivia, mediante la cual acogió el informe del citado Grupo de Trabajo y encargó al Consejo Permanente que, sobre la base del Informe, formulara propuestas para su aplicación, en diálogo con todas las partes involucradas, las cuales serían puestas a la consideración de la Asamblea General en un período extraordinario de sesiones, a más tardar dentro del primer trimestre de 2013;

RESALTANDO la responsabilidad, el interés y el compromiso de los Estados Miembros con el proceso de fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) y con ese fin, el papel que desempeñan la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la sociedad civil y otros actores y usuarios del SIDH;

REAFIRMANDO la conveniencia de adaptar el SIDH a las exigencias que devienen de su evolución y hacia formas cada vez más equitativas, efectivas y transparentes de funcionamiento; y

RECONOCIENDO:

Que la CIDH ha hecho importantes esfuerzos y ha logrado progresos para aplicar las recomendaciones de la Asamblea General para el fortalecimiento del SIDH; y

El avance en los trabajos encomendados por la resolución AG/RES. 2761 (XLII-O/12) y consciente de que estos trabajos deben realizarse de manera continua y permanente para lograr el perfeccionamiento del SIDH,

RESUELVE:

1. Tomar nota de las respuestas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) al Consejo Permanente respecto de las recomendaciones del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, y de la Reforma del Reglamento, Políticas y Prácticas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –Resolución N.º 1/2013 aprobada por la CIDH el 18 de marzo de 2013– (CP/doc.4846/13), y solicitarle que continúe avanzando en su aplicación de conformidad con los instrumentos jurídicos interamericanos pertinentes.

2. Resaltar que, en el espíritu del mejoramiento constante del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), y con la participación de todas las partes involucradas, mandar al Consejo Permanente continuar el diálogo sobre los aspectos fundamentales para el fortalecimiento del SIDH, teniendo en cuenta todos los aportes realizados por los Estados Miembros, los órganos del SIDH y la sociedad civil a lo largo del proceso de reflexión, así como los debates durante el presente período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

3. Instar a la CIDH a que, en el marco de su Plan Estratégico, ponga en práctica aquellas recomendaciones que estén pendientes.

4. Alentar a la CIDH a que fortalezca sus esfuerzos de promoción de los derechos humanos, inclusive mediante el apoyo a los sistemas nacionales.

5. Reafirmar su compromiso de lograr el pleno financiamiento del SIDH a través del Fondo Regular de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sin que ello vaya en detrimento del financiamiento para los otros mandatos de la Organización. Mientras se alcanza ese compromiso, invitar a los Estados Miembros, a los Estados observadores y a otras instituciones a que continúen realizando contribuciones voluntarias en el marco de los Lineamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos 2011-2015 y del Plan Estratégico de la CIDH 2011-2015, preferentemente sin fines específicos.

6. Solicitar al Secretario General que presente al Consejo Permanente, a la brevedad posible, un análisis detallado y actualizado de los costos del pleno funcionamiento de los órganos del SIDH conforme a la información proporcionada por la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

7. Proponer a la CIDH que, en función del principio de indivisibilidad de los derechos humanos, fortalezca todas sus relatorías, inclusive mediante la consideración de otorgar el carácter de especiales a las relatorías temáticas existentes, sobre la base de un financiamiento adecuado y sin perjuicio de sus otras responsabilidades.

8. Instar a los Estados Miembros de la OEA a que ratifiquen o adhieran, cuando proceda, todos los instrumentos jurídicos interamericanos sobre derechos humanos, en especial la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y a que acepten, según corresponda, la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sin perjuicio de las obligaciones que emanan de la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Anexo N° 5**AG/RES. 2857 (XLIV-O/14)****PROCESO DE REFLEXIÓN SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE
LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
PARA EL FORTALECIMIENTO DEL SISTEMA
INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS**

(Aprobada en la cuarta sesión plenaria, celebrada el 5 de junio de 2014)

RECORDANDO la Resolución AG/RES. 2761 (XLII.O/12), “Seguimiento de las Recomendaciones del Informe del Grupo de Trabajo Especial de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”, adoptada en Cochabamba, Bolivia; y la Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13), “Resultado del Proceso de Reflexión sobre el Funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos para el Fortalecimiento del Sistema Interamericano de Derechos Humanos”;

REAFIRMANDO lo dispuesto en el numeral 2 de la Resolución AG/RES. 1 (XLIV-E/13) que mandató al Consejo Permanente continuar el diálogo sobre los aspectos fundamentales para el fortalecimiento del SIDH con la participación de todas las partes involucradas,

REAFIRMANDO TAMBIEN la necesidad de que los Estados continúen fortaleciendo el SIDH para enfrentar las exigencias que devienen de los desafíos de la región para la plena vigencia de los Derechos Humanos, perfeccionando su funcionamiento y fomentando su efectividad y transparencia, en el marco de un diálogo constructivo con los órganos y otros actores del Sistema, y

SUBRAYANDO el importante consenso existente entre los Estados Partes de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los órganos del SIDH y la Secretaría General, respecto de su necesaria universalización, para lograr un balance entre derechos y responsabilidades de todos los Estados Miembros de la OEA,

RESUELVE:

1. Reafirmar su compromiso con el fortalecimiento del Sistema interamericano de Derechos Humanos y el proceso de reflexión sobre el

funcionamiento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

2. Expresar su beneplácito por los esfuerzos realizados por los Estados en la promoción de la universalización de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), e invitarlos a profundizar el acercamiento y diálogo con todos los Estados no partes sobre las posibilidades para avanzar en la universalización, saludando los esfuerzos de los estados no parte en ese sentido.

3. Solicitar que el Secretario General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) realice consultas directas con los Estados no partes del Pacto de San José y presente un informe sobre el particular al Consejo Permanente de la OEA con sugerencias de orden técnico y jurídico para su plena participación en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

4. Continuar apoyando que se realicen algunos periodos de sesiones de la CIDH fuera de sede, e instar a los Estados Miembros a que inviten a la Comisión a realizar dichas sesiones tomando en cuenta la plena participación de los Estados Miembros, y en este contexto, saludar los ofrecimientos de México, Uruguay, Paraguay, Chile , Haiti y Panamá, para acoger dichas sesiones.

5. Encomendar al CP de la OEA a que invite a la CIDH a mantener un diálogo específico sobre las relatorías de la Comisión a la luz de los principales desafíos de la región para la plena vigencia de los DDHH. Dicho diálogo podrá incluir la identificación, en conjunto con la Comisión, y otros actores relevantes de propuestas concretas para lograr un financiamiento adecuado de todas las relatorías, incluyendo la posibilidad de crear un Fondo para la recepción de contribuciones voluntarias a fin de seguir atendiendo sus actividades, hasta tanto se logre que el pleno financiamiento del SIDH sea asumido por los Estados Miembros.

Anexo N° 6

CASO BELO MONTE, BRASIL

Caso Belo Monte, Brasil El proyecto de la mega represa Belo Monte ! Belo Monte sería la tercera represa más grande del mundo, construida en uno de los ecosistemas más importantes del planeta: la selva amazónica. La represa será construida a lo largo del río Xingú, en Pará, un estado del norte de Brasil. Tendrá una capacidad instalada de 11,233.1 MW. ! Belo Monte ha causado y continuará causando cambios dramáticos en el río Xingú y en las tierras que lo rodean. La represa desviará de su curso el 80% del río Xingú a través de un canal de 500 metros de ancho y 75 kilómetros de largo. La construcción de este canal requerirá remover más tierra que la utilizada para construir el Canal de Panamá. El resto del complejo incluirá una represa principal, una represa de refuerzo y una sala de máquinas para la turbina principal. Entre el canal y los embalses, 516 km² de tierra serán inundados, un área más grande que la ciudad de Chicago. De esta tierra, 400 km² son de bosque en pie. ! Belo Monte es una “puerta de entrada”, lo que significa que su construcción desatará inevitablemente la de una serie de represas en el río. Los planes originales para la represa incluían, además de Belo Monte, cuatro represas río arriba, un sistema diseñado para regular las dramáticas variaciones estacionales en el caudal del Xingú. Aunque el gobierno excluyó estas represas adicionales del proyecto final debido a la intensa protesta pública, Belo Monte es económicamente inviable sin ellas y la construcción de esas represas río arriba inevitablemente vendrá después de Belo Monte. La electricidad generada por la represa hidroeléctrica será usada para incrementar las operaciones mineras industriales en la zona. Belo Sun Mining Corp., empresa con sede en Canadá, planea construir el proyecto de minería de oro Volta Grande, en la Volta Grande (Vuelta Grande) del río Xingú, un área que se superpone parcialmente al terreno declarado de utilidad pública para la construcción de la represa Belo Monte. El proyecto minero está proceso de obtención de licencias. ! A pesar de la indignación pública en el país y a nivel internacional, Brasil sigue avanzando con la construcción de Belo Monte. La construcción de instalaciones para los trabajadores continúa en la zona pese al no cumplimiento de las condiciones sociales y ambientales requeridas por la licencia ambiental, y las medidas cautelares emitidas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Belo Monte: Un desastre ecológico y social ! Según datos oficiales, Belo Monte conducirá al desplazamiento forzado de más de 20,000 indígenas y pobladores ribereños. Estimaciones independientes duplican esa cifra. El área en la que se tiene prevista la construcción de canales y la inundación es hogar de más de 20,000 indígenas y ribereños. Si estos grupos son desplazados, serán obligados a trasladarse a las ciudades, perdiendo su tierra, cultura y estilo de vida tradicionales. Esto pondrá en 2 peligro su propia existencia como

grupos indígenas diferenciados. Algunas de estas comunidades ya han sido forzadas a dejar sus hogares después de recibir pagos de usura por sus tierras. Otros todavía están negociando y, en algunos casos, la empresa a cargo de la construcción de Belo Monte ha fallado en ofrecer tierras adecuadas para la reubicación. ! Belo Monte causará estragos en el ecosistema del Amazonas. Grandes cantidades de selva serán destruidas, causando impactos desastrosos en la biodiversidad de la zona, y provocando la extinción de varias especies de plantas y animales. A medida que se construyan más represas aguas arriba del complejo Belo Monte, los impactos humanos y ambientales aumentarán, afectando los territorios indígenas Kayapó, inundando las tierras de pueblos como los Araweté, Assuriní y Arara, y causando daños graves a los bosques y a la pesca en toda región. ! Belo Monte contribuirá al cambio climático. La vegetación en descomposición en áreas inundadas generará metano, un potente gas de efecto invernadero vinculado al cambio climático. ! Belo Monte exacerbará la propagación de enfermedades, afectando la salud de miles de personas. Los charcos de agua estancada en los embalses causarán un incremento en la cantidad de mosquitos, lo que lleva a la propagación de la malaria, ante la cual los más vulnerables son los niños y los ancianos. ! Belo Monte amenaza la seguridad alimentaria e hidrológica así como el acceso al agua potable. La reducción del nivel de agua en el río Xingú cambiará drásticamente las condiciones ecológicas en la zona. Esto afectará a los bosques e impactará en la reproducción de peces de los cuales dependen las comunidades. Además, las explosiones, la enorme cantidad de tierra que está siendo removida y la afluencia de material de construcción están contaminando el río. Los peces ya son escasos. Están siendo ahuyentados por las explosiones y la luz de los sitios de construcción. Muchos han muerto a causa de la contaminación del río. ! Belo Monte ha incrementado la pobreza y los conflictos sociales, y ha sobrecargado los sistemas de salud, educación y seguridad pública. La migración desordenada ha incrementado la población en un área que no dispone de la infraestructura adecuada. También ha empeorado las invasiones de tierras indígenas y el conflicto agrario ya existente en la región. Además, algunos centros de salud que solían trabajar para toda la población ahora están reservados para aquellos cubiertos por planes de salud privados o para quienes trabajan en el consorcio constructor. ! El proyecto de Belo Monte no tiene un estudio de impacto ambiental adecuado. El estudio de impacto ambiental (EIA) no contiene información completa sobre los impactos potenciales del proyecto o las medidas de mitigación a ser adoptadas para garantizar los derechos de las comunidades afectadas. Entre otras fallas, el EIA no evalúa los riesgos para la salud humana y minimiza la magnitud del desplazamiento forzado, el área de influencia del proyecto, los daños socio-ambientales y la población afectada. El EIA consideró la construcción prevista de dos canales. Pero el proyecto fue modificado posteriormente para incluir sólo un canal y el EIA no fue adaptado. ! Se ha producido una violación del derecho

a la consulta y al consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas. Aunque el Gobierno brasileño sostuvo 3 reuniones con algunas comunidades indígenas, no cumplió con las normas internacionales para la consulta y el consentimiento libre, previo e informado. Por ejemplo, muchas de las reuniones no fueron diseñadas para consultar a las personas afectadas. Y muchas comunidades afectadas no tuvieron acceso a las mismas. Además, el gobierno no proporcionó intérpretes, las reuniones incluyeron un extenso lenguaje técnico, y se produjeron con anterioridad a la finalización del EIA por lo que no se informó la totalidad de los impactos del proyecto. ! Trabajo forzoso y trata de personas. El Ministerio Público investiga casos de trata de personas y trabajo sexual forzoso en la zona. En febrero de 2013, una joven escapó de un burdel situado en la zona declarada de utilidad pública para la construcción de la represa. La joven había sido traída de otro estado con engaños. Esto condujo a la intervención de varios burdeles en los alrededores. ! Derechos laborales. Existen denuncias de que los derechos de los trabajadores de la represa están siendo violados por la empresa constructora, lo cual ha dado lugar a numerosas huelgas. Asimismo, acusaciones de violencia perpetrada por funcionarios de la compañía y fuerzas de seguridad nacional no salen a la luz por temor a represalias. Protesta pública y resistencia a Belo Monte ! Las comunidades y grupos indígenas afectados se han opuesto sistemáticamente a Belo Monte y han protestado contra la amenaza a su salud y a sus vidas. La reacción de la población en Altamira y Vitória do Xingu ha sido abrumadoramente negativa. Personas y grupos de todo Brasil han protestado continuamente por lo que consideran una amenaza a la salud del país entero y un peligroso precedente de la construcción de represas en la importante selva amazónica. ! Las acciones contra Belo Monte van en aumento. Los movimientos contra Belo Monte se están incrementando. En 2013, cientos de agricultores, pescadores, indígenas y ribereños ocuparon el lugar de la represa para oponerse a su construcción. El Estado respondió militarizando la zona para asegurar los sitios de construcción, controlar a los movimientos sociales y evitar más retrasos en la construcción de la represa. ! Violencia contra defensores de derechos humanos y líderes de las comunidades. Han habido graves amenazas contra líderes y lideresas de las comunidades, defensores y defensoras de derechos humanos y otros actores involucrados en el caso, incluyendo un hecho de espionaje contra el Movimiento Xingú Vivo para Siempre por parte de la empresa constructora a fin de transmitir información a la Agencia Brasileña de Inteligencia. El espía se infiltró en una reunión y tras ser descubierto confesó y entregó evidencia de su vinculación con la compañía y el Estado. El Estado ha fallado en brindar protección y en prevenir y castigar actos que violan los derechos humanos. Acciones legales contra Belo Monte ! Brasil ha utilizado un enfoque de mano dura para forzar el proyecto a través de su ordenamiento jurídico interno, ignorando el consejo, en su momento, de su propio Ministerio del Ambiente y las sentencias judiciales en contra del proyecto. La agencia 4 ambiental de

Brasil encontró que el estudio de impacto ambiental era inadecuado con relación a los indicadores socioeconómicos y los impactos sobre la calidad del agua y las poblaciones de peces. Los planes para mitigar los impactos directos sobre las familias ribereñas fueron diseñados a ultimo minuto, causando serias divisiones al interior de la agencia. El gobierno aprobó la concesión de licencias al proyecto pese al consejo técnico de su propia agencia ambiental. ! Brasil está manipulando el sistema judicial para legitimar un proyecto de dudosa legalidad. Cuando los tribunales locales se han pronunciado contra el proyecto, el Gobierno de Brasil ha ejercido una fuerte presión sobre los jueces de los tribunales de apelación para revertir las acciones de suspensión de las obras de Belo Monte, manipulando el sistema judicial para revocar casos bien argumentados y fundamentados. Hay más de 61 acciones judiciales en tribunales brasileños cuestionando el proyecto. El desconocimiento de Brasil de la decisión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ! Tras no lograr resultados en el sistema legal de Brasil, las víctimas de la represa llevaron su caso ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Usando su autoridad para solicitar medidas cautelares para evitar daños irreparables, la Comisión solicitó a Brasil adoptar medidas cautelares en favor de las comunidades indígenas de la cuenca del Xingú. ! La CIDH solicitó a las autoridades de Brasil suspender el proceso de licenciamiento ambiental para el proyecto de la central hidroeléctrica Belo Monte y detener cualquier trabajo de construcción hasta que Brasil cumpla varias condiciones. Entre estas condiciones, la CIDH afirmó que Brasil debe realizar procesos de consulta con las comunidades indígenas afectadas de conformidad con las normas y obligaciones internacionales; garantizar el acceso público al estudio de impacto ambiental y social del proyecto; adoptar medidas para proteger la vida e integridad física de los miembros de los grupos indígenas que viven en aislamiento voluntario en la cuenca del Xingú; y evitar la propagación de enfermedades y epidemias entre las comunidades indígenas como consecuencia de la construcción de Belo Monte. ! Lamentablemente, Brasil adoptó una postura hostil y sin precedentes contra estas medidas, y contra la CIDH y la OEA (Organización de Estados Americanos) a fin de seguir adelante con la central hidroeléctrica Belo Monte. Disgustado con los esfuerzos de la CIDH para proteger a la población local, Brasil recurrió a la “diplomacia” de mano dura, tomando una serie de medidas para deslegitimar a la Comisión y a sus acciones en este caso. Brasil ignoró las medidas de protección, actuando en flagrante desprecio de sus necesidades, y desestimó a la Comisión por considerar su decisión una “injerencia” en asuntos internos. ! Brasil tomó una serie de medidas para demostrar su falta de respeto por la CIDH y la OEA en su determinación por continuar con Belo Monte, incluso si ello significa pisotear instituciones y mecanismos respetados que por décadas han trabajado para proteger y promover los derechos humanos en el hemisferio. Entre estas acciones, las siguientes fueron algunas de las más preocupantes: 5 ! Brasil

retiró su candidato a comisionado de la CIDH, y también a su embajador ante la OEA de Washington. Retuvo sus cuotas anuales a la OEA, las cuales ascienden a USD 6 millones en fondos. Esto fue particularmente preocupante, ya que Brasil ha sido uno de los mayores donantes en el hemisferio. ! Durante las reuniones de la OEA y de la CIDH, Brasil comenzó a tomar medidas beligerantes y unilaterales en temas que van en contra de sus intentos por presentarse como un país pro-derechos humanos y multilateral. ! Brasil amenazó con retirarse de la OEA. ! Brasil se negó a asistir a la reunión de trabajo en la CIDH sobre el caso Belo Monte. Esa fue una acción sin precedentes en la historia de Brasil. Asimismo, esta acción demostró el completo irrespeto de Brasil no sólo por los procedimientos de larga data y bien respetados de la CIDH, sino también por los peticionarios en el caso, quienes viajaron desde la Amazonía para reunirse con funcionarios brasileños. ! En 2011 se presentó una petición ante la CIDH contra Brasil alegando su responsabilidad en la violación de derechos humanos en el caso Belo Monte. La petición fue presentada por el Movimiento Xingú Vivo Para Siempre (MXVPS), la Sociedad Paraense de Defensa de los Derechos Humanos (SDDH), Justicia Global y la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA) con el apoyo de otras organizaciones brasileñas. Hasta la fecha, este caso no ha sido abierto a trámite por la CIDH. ! También en 2011, la CIDH modificó las medidas cautelares solicitando al Estado: 1) Adoptar medidas para proteger la vida, la salud, y la integridad física de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Xingú que viven en aislamiento voluntario, y para proteger la integridad cultural de las mismas; 2) Adoptar medidas para proteger la salud de los miembros de las comunidades indígenas de la cuenca del Xingú afectadas por el proyecto Belo Monte; y 3) Garantizar que el proceso aún pendiente para regularizar las tierras ancestrales de los pueblos indígenas de la cuenca del Xingú finalice pronto, y adoptar medidas efectivas para proteger esas tierras de la intrusión y ocupación de personas no indígenas, y de la explotación o deterioro de sus recursos naturales. En la misma decisión, la CIDH determinó que el debate entre las partes sobre la consulta previa se convirtió en una discusión acerca del fondo de la cuestión, que trasciende el objeto de las medidas cautelares. ! La relación entre Brasil y la CIDH ha mejorado desde 2011. En julio de 2013 la Asamblea General de la OEA eligió al candidato brasileño como comisionado de la CIDH, y Brasil está participando del proceso ante la Comisión. Aún así, Brasil aún no ha cumplido plena y efectivamente con las medidas cautelares emitidas por la CIDH en el presente caso³³.

33

Recuperado por: <http://www.aida-americas.org/sites/default/files/Belo%20Monte%20Fact%20Sheet%20ESP%202014-02-12.pdf>

Anexo N°7

ARTÍCULO 25 DEL REGLAMENTO DE LA CIDH

1. En situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares para prevenir daños irreparables a las personas o al objeto del proceso en conexión con una petición o caso pendiente.
2. En situaciones de gravedad y urgencia la Comisión podrá, a iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares a fin de prevenir daños irreparables a personas que se encuentren bajo la jurisdicción de éste, en forma independiente de cualquier petición o caso pendiente.
3. Las medidas a las que se refieren los incisos 1 y 2 anteriores podrán ser de naturaleza colectiva a fin de prevenir un daño irreparable a las personas debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables.
4. La Comisión considerará la gravedad y urgencia de la situación, su contexto, y la inminencia del daño en cuestión al decidir sobre si corresponde solicitar a un Estado la adopción de medidas cautelares. La Comisión también tendrá en cuenta:
 1. si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes o los motivos por los cuales no hubiera podido hacerse;
 2. la identificación individual de los potenciales beneficiarios de las medidas cautelares o la determinación del grupo al que pertenecen; y
 3. la expresa conformidad de los potenciales beneficiarios cuando la solicitud sea presentada a la Comisión por un tercero, salvo en situaciones en las que la ausencia de consentimiento se encuentre justificada.
5. Antes de solicitar medidas cautelares, la Comisión requerirá al Estado involucrado información relevante, a menos que la urgencia de la situación justifique el otorgamiento inmediato de las medidas.
6. La Comisión evaluará con periodicidad la pertinencia de mantener la vigencia de las medidas cautelares otorgadas.
7. En cualquier momento, el Estado podrá presentar una petición debidamente fundada a fin de que la Comisión deje sin efecto la solicitud de adopción de medidas cautelares. La Comisión solicitará observaciones a los beneficiarios o sus representantes antes de decidir sobre la petición del Estado. La presentación de dicha petición no suspenderá la vigencia de las medidas cautelares otorgadas.

8. La Comisión podrá requerir a las partes interesadas información relevante sobre cualquier asunto relacionado con el otorgamiento, observancia y vigencia de las medidas cautelares. El incumplimiento sustancial de los beneficiarios o sus representantes con estos requerimientos, podrá ser considerado como causal para que la Comisión deje sin efecto la solicitud al Estado de adoptar medidas cautelares. Respecto de medidas cautelares de naturaleza colectiva, la Comisión podrá establecer otros mecanismos apropiados para su seguimiento y revisión periódica.
9. El otorgamiento de esas medidas y su adopción por el Estado no constituirá prejuzgamiento sobre la violación de los derechos protegidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros instrumentos aplicables.